T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİ DALI

KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN YAPISAL VE İŞLEVSEL DÖNÜŞÜMÜ

DOKTORA TEZİ

Hazırlayan
Özcan SEZER

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Burhan AYKAÇ

Ankara-2008

ONAY

Özcan SEZER tarafından hazırlanan “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü” başlıklı bu çalışma, 03.12.2008 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Eyüp G. İSBİR (Başkan)

Prof. Dr. Burhan AKAÇ

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ

Prof. Dr. Atilla YAYLA

Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

ÖNSÖZ

Dünyadaki tüm değişim ve dönüşümleri kapsayıcı bir şekilde ifade eden bir kavram olan küreselleşme, ekonomik, siyasal, toplumsal, kültürel alanlarda göstermiş olduğu etkileri yerel yönetimler düzeyinde de hissettirmektedir. 1980'lerden sonra yoğunlaşan küreselleşmenin etkisiyle birlikte yönetim anlayışında önemli değişimler meydana gelmiş, devletin küçültülmesi, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması tartışmalarında yerel yönetimler, kamu hizmetlerinin etkin, verimli, kaliteli olarak halkın beklentilerine uygun olarak sunulması ve halka en yakın birimler olarak giderek öne çıkmaktadır.

Küreselleşme ile birlikte eş zamanlı olarak gelişen yerelleşme süreci, tüm dünyada desantralizasyon (yerelleşme) politikalarını gündeme getirmiş, küresel aktörlerin de desteklediği bu politikalar sonucunda merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki devri, yerel yönetimlerin yapısında ve işlevlerinde önemli dönüşümlere yol açmıştır. Yerel yönetimlerin örgütlenme yapısında, ekonomik ve sosyal işlevlerinde, hizmet sunum yöntemlerinde, katılımcı mekanizmalarda, mali yapısında, denetim ve özerkliğinde, sorumluluk ve hesap verebilirlik anlayışında değişimler ortaya çıkmıştır.

Küreselleşme sürecinin yerel yönetimlerde ortaya çıkardığı etkileri, tüm boyutlarıyla geniş bir perspektiften yola çıkarak ele alan bu çalışma; küreselleşme sürecinin yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel dönüşümlere yol açtığını ileri sürmektedir. Küreselleşmenin yerel yönetimlerin yapılarında ve işlevlerinde gerçekleştirmiş olduğu etkiler yerel yönetimlerde yeni yapılanmaları gündeme getirmektedir. Dünyanın birçok ülkesinde küresel düzeyde yerel yönetim reformları olarak benzeşen uygulamaların Türkiye'de de yerel yönetimlere yansıdığını ve yasal düzenlemelerle birlikte yapısal ve işlevsel olarak önemli değişimler gerçekleştiği görülmektedir. Bu çalışma bütün bu değişim ve dönüşüm sürecinin yerel yönetim boyutunda nasıl gerçekleştiğini bütün yönleriyle ortaya koymaya çalışmaktadır.

Çalışmanın tez konusu seçiminden tezin bitirilme sürecine kadar ki tüm aşamalarında yardımlarını esirgemeyen danışmanım Prof. Dr. Burhan AYKAÇ'a ve eleştirileri ile çalışmanın son halini almasına katkı sağlayan jüri üyeleri Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ'e, Prof. Dr. Eyüp G. İSBİR'e, Prof. Dr. Ayşegül MENGİ'ye, Prof. Dr. Atilla YAYLA'ya teşekkürlerimi sunuyorum.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ i
İÇİNDEKİLER ii
KISALTMALAR xii
TABLOLAR xv
GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM
KÜRESELLEŞME -YERELLEŞME VE YEREL YÖNETİMLER: TEORİK VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. KÜRESELLEŞME KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ 20
1.1.1. Küreselleşmenin Tanımı: Kavramsal Çerçeve 20
1.1.2.Küreselleşmenin Özellikleri ve gelişimi 26
1.2. KÜRESELLEŞMENİN FARKLI BOYUTLARI 30
1.2.1.Küreselleşmenin Ekonomik ve Finansal Boyutu 30
1.2.2. Küreselleşmenin Siyasal Boyutu 35
1.2.3. Küreselleşmenin Sosyo-kültürel Boyutu 38
1.2.4. Küreselleşmenin İdeolojik Boyutu 42
1.2.5. Küreselleşmenin Ekolojik Boyutu 45
1.2.6. Küreselleşmenin İletişim ve Teknoloji Boyutu 47
1.3. KÜRESELLEŞME KAVRAMINA YÖNELİK FARKLI YAKLAŞIMLAR 50
1.3.1. Küreselleşmeyi Savunanlar (Küreselciler-Aşırı Küreselleşmeciler-Radikaller) 50
1.3.2. Şüpheciler (Kuşkucular) : Küreselleşme Karşıtları 52
1.3.3. Dönüşümcüler 55

1.4. YEREL YÖNETİM VE YERELLEŞME KAVRAMININ GELİŞİMİ: TEORİK VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE 57
1.4.1. Yerel Yönetim Kavramı ve Ortaya Çıkışı 57
1.4.2.Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişim Süreci 60
1.4.2.1.Ortaçağda Yerel Yönetimler 61

1.4.2.2. Belediye Sosyalizmi 62
1.4.2.3. Liberalizm ve Yerel Yönetimler.....64
1.4.2.4. Refah Devleti Dönemi, Refah Devletinin Krizi ve Yerel Yönetimler 69
1.4.2.5. Yeni Sağ ve Yerel Yönetimler 73
1.4.3. Yerelleşme Kavramı ve Yerelleşmeye Farklı Yaklaşımlar.....76
1.4.3.1. Yerinden Yönetim (adem-i merkeziyet) Kavramı.....77
1.4.3.2. Yerelleşmenin (Desantralizasyon) Tanımı ve Kavramsal Çerçeve.....80
1.4.3.3. Yerelleşmeye Farklı Yaklaşımlar.....84
1.4.3.3.1. Küresel ve Yerelin İçiçeliği (küre-yerelleşme).....84
1.4.3.3.2. Kamu Reformunun Bir Parçası Olarak Yerelleşme ..86
1.4.3.3.3. Yerel Yönetimleri Güçlendirme Aracı Olarak Yerelleşme 89
1.4.3.3.4. Küreselleşmeye Bir Karşı Duruş Olarak Yerelleşme 91
1.4.3.3.5. Merkezi Yönetimden Yerel Yönetimlere Yetki Devri Olarak Yerelleşme (Devolution) 92
1.4.3.3.6. Bölgeselleşmeye Bir Tepki Olarak Yerelleşme.....96
1.4.3.4. Yerellik İlkesi (Hizmette Halka Yakınlık) ve Yerelleşme Açısından Önemi.....97
1.4.3.5.Yerelleşmenin Olumlu ve Olumsuz Yönleriyle Değerlendirilmesi 102

İKİNCİ BÖLÜM

KÜRESELLEŞME SÜRECİNİN YEREL YÖNETİMLERE ETKİLERİ VE YEREL YÖNETİMLERDE YENİ EĞİLİMLER

2.1. KÜRESELLEŞMENİN ULUS DEVLET ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ.....108
2.1.1. Ulus Devletin Geleneksel Egemenlik Anlayışının Dönüşümü 109
2.1.2. Ulus Devletin Yapısında ve İşlevlerinde Dönüşüm.....112
2.1.3. Devletin Denetleyici Rolünden Düzenleyici Rolüne Dönüşüm 116
2.2. KÜRESELLEŞME VE KAMU YÖNETİMİNDEKİ DEĞİŞİMLER.....119

2.2.1. Kamu Yönetiminin Yönetim Anlayışındaki Değişim.....120
2.2.2. Kamu Yönetiminin Küçültülmesi ve Etkinleştirilmesi 124
2.3. KÜRESELLEŞMENİN YEREL YÖNETİMLERE ETKİLERİ.....126
2.3.1. Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetimlerin Konumu.....127
2.3.2. Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetimlerde Değişime Yol Açan Etkenler 131
2.3.2.1. Yerel yönetimlerin Rol, Statü, Görev, Yetki ve Sorumluluklarında Artış.....132
2.3.2.2. Kamu Hizmetlerindeki Gelişmeler, Halkın Hizmet Beklentilerinin Değişmesi ve Çeşitlenmesi.....134
2.3.2.3. Hızlı nüfus Artışı ve kentlerin Yapı ve İşlevlerindeki Değişimler 136
2.3.2.4. Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkilerinde Meydana Gelen Değişimler.....141
2.3.2.5. Bilgi ve İletişim Teknolojilerindeki Gelişmeler.....146
2.3.2.6. Demokratikleşme Eğilimlerinin Güçlenmesi: Yerel Demokrasiye Artan Vurgu 150
2.3.2.7.Yönetişim Anlayışının Gelişmesi ve Yerel Yönetimlere Etkileri 152
2.3.2.8. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Yerel Yönetimlere Etkisi ...158
2.3.2.8.1. Yerel Yönetimlerde İşletmecilik Anlayışı ve Piyasa Yönelimli Yaklaşımlar.....162
2.3.2.8.2.Yerel Kamu Hizmetlerinde Özelleştirme Eğilimin Yaygınlaşması.....163
2.3.2.8.3. Kaynak Kullanımında Etkinlik, Hizmetleri Etkin ve Verimli Sunma Gereksinimi.....168
2.3.2.8.4. Yerel Kamu Hizmetleri Sunumunda Müşteri(vatandaş) Odaklılık 170
2.4. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLERDE YENİ EĞİLİMLER.....173
2.4.1. Yerel Yönetim Birimlerinin Sayılarının Azaltılması ve Daha Etkin Hale Getirilmesi 175

2.4.2. Yerel Yönetimlerin Yönetim ve Örgüt Yapılanmasındaki Değişimler 178
2.4.2.1. Yerel Yönetimlerde Yalın ve Esnek Örgütlenme 180
2.4.2.2. Yerel Yönetimlerde Yöneticilik Anlayışında Değişim ve Profesyonel Yöneticilik 182
2.4.2.3. Yerel İdarecilikten Girişimci Yerel Yönetime Dönüşüm 185
2.4.3. Modern Yönetim Teknikleri ve Yerel Yönetimler 186
2.4.3.1. Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetimi 187
2.4.3.2. Yerel Yönetimlerde Performans Yönetimi 191
2.4.3.3. Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim 196
2.4.3.4. Yerel Yönetimlerde Proje Yönetimi 199
2.4.3.5. Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynakları Yönetimi 202
2.4.4. Ulusal ve Uluslar arası Düzeyde Yerel Yönetimler arasında İşbirliğinin ve Ağların Gelişmesi 204
2.4.5. Yerel Yönetimlerin Ekonomik İşlevlerinde Dönüşüm 209
2.4.5.1. Yerel Yönetimlerin Ekonomik İşlevleri 210
2.4.5.2. Post-fordist Dönüşüm Sürecinin Yerel Yönetimlerin Ekonomik Dönüşümündeki Etkisi 212
2.4.5.3. Yerel Ekonomik Gelişmede Yerel Yönetimlerin Etkisi 214
2.4.6.Yerel Yönetimlerde Sorumluluk ve Hesap Verebilme Anlayışındaki Dönüşüm 218
2.4.7. Yerel Özerklik ve Yerel Yönetimlerin Denetiminde Yeni Eğilimler 223
2.4.7.1. Yerel Özerklik Anlayışındaki Gelişmeler 223
2.4.7.2. Yerel Yönetimlerin Denetiminde Yeni Eğilimler 227

2.5.KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE İNGİLTERE-FRANSA VE ABD'DE YEREL YÖNETİM REFORMLARI VE YEREL YÖNETİMLERİN YAPISAL VE İŞLEVSEL DÖNÜŞMÜNDEKİ ETKİLERİ 231
2.5.1. Küreselleşme Sürecinde İngiltere'de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü 231

2.5.1.1. İngiltere'de Yerel Yönetimlerde Yapılan Yasal ve Yapısal Değişiklikler 232
2.5.1.2. Yerel Yönetimlerin Yapısında ve İşlevlerinde Meydana Gelen Değişimler 233
2.5.1.3. Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetimlerin Dönüşümünde Etkili Olan Reformlar 235
2.5.1.3.1. 1979-1997 Yılları Arasındaki Reformlar 236
2.5.1.3.1.1. Yerel Yönetimlerde İşletmecilik Anlayışının Yaygınlaşması ve Rekabet Yönelimli Girişimler 238
2.5.1.3.1.2. 1979-1997 Dönemindeki Reformların Yerel Yönetimlere Etkileri 241
2.5.1.3.2. 1997'den Sonraki Yerel Yönetim Reformları 242
2.5.1.3.2.1. Yerel Yönetimlerde Kalite, Etkinlik ve Verimliliğe Yönelik Uygulamalar 244
2.5.1.3.2.2. Yerel Yönetişim ve Katılıma Yönelik Uygulamalar 245
2.5.1.3.2.3. 1997'den Sonraki Reformların Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü Açısından Değerlendirilmesi 248
2.5.2. Küreselleşme Sürecinde Fransa'da Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü 249
2.5.2.1. Fransa'da Yerel Yönetimlerde Yapılan Yasal ve Yapısal Değişiklikler 250
2.5.2.2. 1981-1992 Döneminde Yapılan Yerelleşme Reformları ve Etkileri 254
2.5.2.3. 1992 Yılında Yapılan Yerel Yönetim Reformları ve Etkileri ...259
2.5.2.4. 2003-2004 Yıllarında Yerel Yönetimlerde Yapılan Reformlar ve Etkileri 261
2.5.3. Küreselleşme Sürecinde ABD'de Yerel Yönetimlerde Değişim ve Reform Süreci 264
2.5.3.1. ABD'de Yerel Yönetimlerde Yapılan Yasal ve Yapısal Değişiklikler 265

2.5.3.2. ABD'de Yerel Yönetimlerde Değişim ve Reform Süreci 266
2.5.3.2.1. Yönetimde Yeniden Yapılanma Çalışmaları ve Yerel Yönetimlerin Dönüşümündeki Etkileri.....269
2.5.3.2.1.1. Yerel Yönetimlerde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Etkileri.....273
2.5.3.2.1.2. Yerel Yönetim Hizmetlerinde Özelleştirme 275

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE ULUSLAR ARASI YAPILANMALARIN VE YEREL YÖNETİM REFORMLARININ TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN YAPISAL VE İŞLEVSEL DÖNÜŞÜMÜNE ETKİLERİ

3.1. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN GELİŞİMİ, YAPISAL VE İŞLEVSEL SORUNLARI 276
3.1.1. 1980 Öncesi Dönemde Yerel Yönetimler 276
3.1.1.1. Cumhuriyete Kadar Olan Dönem 276
3.1.1.2. Cumhuriyet Dönemi'nden Çok Partili Hayata Kadarki Dönem (1923-1945) 280
3.1.1.3. Çok Partili Dönemden 1980'e Kadar Olan Dönem (1945-1980) 284
3.1.2. 1980 Sonrası Dönemde Yerel Yönetimlerin Gelişimi 287
3.1.3. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Sorunları 289
3.1.3.1. Yerel Yönetim Geleneğinin Eksikliği-Merkeziyetçi Geleneğin Baskınlığı 290
3.1.3.2. Görev ve Yetki Bölüşümündeki Sorunlar.....292
3.1.3.3. Mali kaynak ve Finansman Sorunu 294
3.1.3.4. Yerel Demokrasi Anlayışı ve Katılımcı Uygulamalardaki Eksiklikler 297
3.1.3.5. Yerel Yönetimlerin Optimal Büyüklüğe Sahip Olmaması 299
3.1.3.6. İdari Vesayet Sorunu.....300
3.1.3.7. Çağdaş Yönetim Tekniklerinden Yeterince Yararlanılamaması 302
3.1.3.8. Personel İstihdamı ve Personelin Eğitimindeki Sorunları 303

3.2. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE ULUSLAR ARASI YAPILANMALAR VE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERE ETKİLERİ.....306
3.2.1. Avrupa Konseyi ve AB'nin Türkiye'de Yerel Yönetimlere Etkileri ..307
3.2.1.1. AB'nin Yerel Yönetimlerin Rolü ve Statüsü Üzerindeki Etkisi 309
3.2.1.2. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Etkileri 313
3.2.1.3. Hizmette Halka Yakınlık-Yerellik İlkesinin (Subsidiartiy) Etkileri 315
3.2.1.4. Avrupa Kentsel Şartı'nın Etkileri.....317
3.2.1.5. Yerel Yönetimler arasında İşbirliği ve Sınır Ötesi İşbirliği Uygulamaları 319
3.2.1.6. AB'nin Yerel Yönetimlere Mali Kaynak ve Finansman Sağlamadaki Etkisi.....320
3.2.2. Birleşmiş Milletler Örgütü'nün Yerel Yönetimlere Yönelik Uygulamaları 322
3.2.2.1. Rio Zirvesi, Sürdürülebilir Kalkınma ve Yerel Gündem 21 Uygulamaları 323
3.2.2.2. Türkiye'de Yerel Gündem 21 Uygulamaları, Ortaya Çıkan Sorunlar ve Eleştiriler 325
3.2.3. Habitat I-II Zirveleri ve Türkiye'de Yerel Yönetimlere Yansımaları 328
3.2.4. Johannesburg Zirvesi ve Yerel Yönetimlere Yönelik Uygulamalar 332
3.2.5. Dünya Bankası'nın Yerelleşme Uygulamaları ve Türkiye'de..... Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi 333
3.3. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM REFORMLARI VE YEREL YÖNETİMLERİN YAPISAL VE İŞLEVSEL DÖNÜŞÜMÜNDEKİ ETKİLERİ 336
3.3.1.Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetim Reformlarının Amacı, Önemi ve Gerekliliği 338
3.3.2. 1980 Sonrası Dönemde Yerel Yönetimlerde Yapılan Reform Çalışmaları 340

3.3.2.1. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu 340
3.3.2.2. 1998 Yerel Yönetimler Reform Tasarısı 343
3.3.2.3. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ve Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü Açısından Etkileri 348
3.3.2.4. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 356
3.3.2.4.1. İl Özel İdarelerinin Yapısı ve İşleyişine İlişkin Getirilen Değişiklikler ve Etkileri 356
3.3.2.4.2. İl Özel İdarelerinin Görev ve İşlevlerinde Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri 358
3.3.2.4.3. İl Özel İdarelerinin Yönetim Organlarının Yapılarındaki Değişiklikler ve Etkileri.....361
3.3.2.4.4. İl Özel İdarelerinin Örgütsel Yapısı ve Personeline Yönelik Yapılan Değişiklikler ve Etkileri.....364
3.3.2.4.5. İl Özel İdarelerinde Denetim Açısından Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri 366
3.3.2.4.6. İl Özel İdarelerinde Özerklik Açısından Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri 369
3.3.2.4.7. İl Özel İdarelerinin Mali Yapısında Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri.....370
3.3.2.5. 5393 Sayılı Belediye Kanunu 372
3.3.2.5.1. Belediyelerin Yapısı ve İşleyişine İlişkin Getirilen Değişiklikler ve Etkileri.....372
3.3.2.5.2. Belediyelerin Görev ve İşlevlerinde Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri.....376
3.3.2.5.3. Belediyelerin Yönetim Organlarının Yapısındaki Değişiklikler ve Etkileri.....380
3.3.2.5.4. Belediyelerde Denetim ve Özerklik Açısından Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri 382
3.3.2.5.5. Belediyelerin Teşkilat Yapısı ve Personel Sistemindeki Değişiklikler ve Etkileri 385

3.3.2.5.6. Katılım mekanizmaları Açısından Getirilen Değişiklikler ve Etkileri.....387
3.3.2.5.7. Belediyelerin Mali Yapısında Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri.....389
3.3.2.6. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.....391
3.3.2.6.1. Büyükşehir Belediyelerinin Yapısı ve İşleyişine İlişkin Getirilen Değişiklikler ve Etkileri 392
3.3.2.6.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve İşlevlerinde Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri 395
3.3.2.6.3. Büyükşehir Belediyelerinin Yönetim Organlarının Yapısında Değişiklikler ve Etkileri 398
3.3.2.6.4. Katılım Mekanizmaları Açısından Getirilen Değişiklikler ve Etkileri 402
3.3.2.6.5. Denetim ve Özerklik Açısından Meydana Getirilen Değişiklikler ve Etkileri 404
3.3.2.6.6. Büyükşehir Belediyelerinin Teşkilat Yapısı ve Personel Sistemindeki Değişiklikler ve Etkileri 406
3.3.2.6.7. Büyükşehir Belediyelerinin Mali Yapısında Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri 408

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ.....409
KAYNAKÇA 431
ÖZET 478
ABSTRACT.....480

KISALTMALAR LİSTESİ

a.g.e. :Adı geçen eser
a.g.m. :Adı geçen makale
AB : Avrupa Birliği
ABD : Amerika Birleşik Devletleri
APEC : Asian Pasific Economic Cooperation
AÜSBF : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AYKOME :Altyapı Koordinasyon Merkezi
AYYÖŞ : Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
BHO : Bölgesel Hesaplar Odası
BM : Birleşmiş Milletler
BYKP : Beş Yıllık Kalkınma Planı
C. : Cilt
CDLR :Bureau of the Steering Commitee on Local and Regional Democracy (Yerel ve Bölgesel Demokrasi Yönlendirme Komitesi)
Çev. : Çeviren
Der. : Derleyen
DPT : Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ : Devlet Su İşleri
DTÖ : Dünya Ticaret Örgütü
Ed. : Editör
G.Ü.İ.İ.B.F. : Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Fakültesi
GATT : General Agreement of Trade and Tariffs
GSMH : Gayri Safi Milli Hasıla
H.Ü.İ.İ.B.F. : Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Haz. : Hazırlayan
ICLEI : International Council for Local Environmental Initiatives
İKY : İnsan Kaynakları Yönetimi
IMF : International Monetary Fund (Uluslar arası Para Fonu)

IULA : International Union of Local Authorities (Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliği

IULA-EMME **:** International Union of Local Authorities East Mediterranean and Middle East

İİBF : İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

İKY : İnsan Kaynakları Yönetimi

KAYA : Kamu Yönetimi Araştırma Projesi

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

KİT : Kamu İktisadi Teşebbüsleri

Md. : Madde

NAFTA : North American Free Trade Agreement (Kuzey Atlantik Serbest Ticaret Örgütü)

No. : Number

OECD : Organization for Economic Cooperation and Development

S. : Sayı

s. : Sayfa

ss. : Sayfa Sayısı

S.D.Ü.İ.İ.B.F : Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

SBF : Siyasal Bilgiler Fakültesi

STK : Sivil Toplum Kuruluşları

TBD : Türk Belediyecilk Derneği

TESEV : Türkiye Ekonomik Sosyal Etüdler Vakfı

TKY : Toplam Kalite Yönetimi

TMMOB : Türkiye Mühendisler Mimarlar Odası Birliği

TODAİE : Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

TOKİ :Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

UKOME :Ulaşım Koordinasyon Merkezi

UNDP :United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)

UNESCO	:United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
VBK	: Verimlilik ve Başarı Karnesi
Vol.	: Volume
Y.	: Yıl
Yay.	:Yayınevi, Yayınları
YG 21	: Yerel Gündem 21

TABLOLAR

Sayfa

Tablo 1: Yerel Yönetim ve Yerel Yönetişimin Belirleyici Özellikleri ve Farklılıkları.....154
Tablo 2: 1950-1992 Yılları Arasında Bazı Avrupa Ülkelerinin Belediye Sayılarında Meydana Gelen Değişmeler.....177
Tablo 3: Yerel Yönetimlerde Kullanılan Performans Yönetimi Modelleri 196
Tablo 4: İngiltere'de Muhafazakar Hükümet Dönemi Öncesinde ve Sonrasında Yerel Yönetim Anlayışının Karşılaştırılması 240
Tablo 5: ABD'de Yerel Yönetim Birimlerinin Sayılarının Yıllara Göre Değişimi 266
Tablo 6: Türkiye'de Belediyelerin Sayısal Gelişimi (1923-2008) 374
Tablo 7: Yıllar İtibariyle Türkiye'de Belediyelerin Gelirleri 390

GİRİŞ

Küreselleşme, son yıllarda dünyayı etkileyen değişim ve dönüşümlerin temel çerçeve kavramı olarak etkisini her alanda hissettirmektedir. Küreselleşmenin tanımı konusunda bir fikir birliği olmasa da ekonomik, siyasal, sosyo-kültürel, iletişim ve teknoloji ve ekolojik boyutları ile hayatın bütün alanlarını etkileyen ve devam eden bir süreçtir. Bu anlamda küreselleşme, "hem dünyanın küçülmesi hem de bir bütün olarak dünya bilincinin güçlenmesi"[1] şeklinde algılanmaktadır. Küreselleşme, "yaşadığımız dünyada, uluslar, toplumlar ve yerel gruplar arası karşılıklı ilişkilerin ve etkileşimlerin genişlemesi, derinleşmesi ve hızlanması ile ilgili tüm eğilimleri ve olguları, kapsayıcı bir biçimde simgelemektedir. Küreselleşme, "'yerel' ve 'ulusal' olanın 'küresel' olana tümüyle tabi olmasından ziyade, bu üçlü düzeydeki olayların birbirleriyle etkileşim içinde gerçekleşmesini"[2] ifade etmektedir. Sermaye piyasalarının işleyişi ve küresel alanda giderek yaygınlaşması, üretim ve tüketim sistemlerinin küresel bütünleşmesi, iletişim ve medya teknolojileri aracılığıyla dünya çapında bilgi ve kültürel pratiklerin akışı küreselleşme sürecini şekillendirmektedir.

Küreselleşme, ulus devlet anlayışında önemli dönüşümlere yol açmakta ve ulus devletin esas işleyiş mekanizması olan kamu yönetimi ve yerel yönetimler de bu süreçten etkilenmektedirler. Kamu yönetimi anlayışında yaşanan dönüşümün etkisiyle gelişmiş ve gelişmekte olan dünyanın bir çok ülkesinde merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Yeniden yapılanma ya da reform çabalarında her ülkenin kendine özgü siyasal, ekonomik, toplumsal ve yönetsel yapısının etkisi olmakla birlikte, temel etkenlerden birinin küreselleşme ile ortaya çıkan gelişmelerin sonucu olduğu görülmektedir.

---

[1] Roland ROBERTSON, **Küreselleşme Toplum Kuramı ve Küresel Kültür**, (Çev.Ümit Hüsrev Yolsal), Ankara, Bilim ve Sanat Yayınları, 1999, s.21

[2] DPT, **Sekizinci BYKP Küreselleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, DPT Yay., 2000, s.1, 55.

Küreselleşme sürecinin ulus devletlerin yetki ve egemenlik alanını değiştirerek yeniden belirlemeye zorladığı günümüz koşullarında, ulus devletin yetkilerinin bir bölümü devlet üstü kurum ve mekanizmalara devredilirken, diğer bir bölümü de yerel yönetimlere devredilmektedir. Küresel dinamikler ulus devletin ve yerel yönetimlerin yapılanmasına giderek daha fazla etki etmektedirler.

Küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin ulus devlet içerisindeki konumunun ne olduğu ya da olması gerektiği konusunda tartışmalar ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan devletin işlevlerinin merkezi ve yerel yönetim arasında nasıl bölüşüleceği sorusuna etkinlik ve katılımcılık açısından bir yaklaşım getirilmektedir. Ancak bu tür yaklaşımların da küreselleşen dünyada anlamını yitirdiği, ekonomik gelişme dinamiklerinin ulusal politikalardan çok yerel ekonomilerin yarışabilirliğiyle yakalanabileceği[3] ifade edilmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin sadece klasik kamu hizmetler sunan birimler olmaktan çok ekonomik gelişmede daha işlevsel bir role sahip, kaynak yaratan, küresel ilişkiler ağı içerisinde yeni roller üstlenebilen birimler olarak öne çıktığı görülmektedir.

Küreselleşme doğrudan ve dolaylı olarak, kamu yönetiminin yapısını ve yönetim anlayışını etkilemektedir. Bilgi ve iletişim sektöründeki hızlı değişimler sonucunda insanlar birbirleriyle daha çabuk iletişim kurabilmekte, bireyler kendi ülkelerinin yönetimini başka ülkelerin yönetimleriyle karşılaştırmakta ve yeni talepler ileri sürebilmektedirler. Bireylerin taleplerini en yakın bir şekilde ilettiği yönetsel birimler ise “yerel yönetimler” olmaktadır. Toplumun ve bireyin taleplerine yanıt vermekte zorlanan kamu yönetimi de değişim süreci içerisine girmiştir. Küreselleşme sürecinin etkisiyle “yeni kamu yönetimi” adı altında bütün dünyaya yayılan reformlar kamu yönetimi ve yerel yönetimlerde önemli değişimlere neden olmuştur. Bu değişimler daha çok yerinden yönetim kavramının kapsamının genişlemesinde, hizmet sunum

---

[3] İlhan TEKELİ, **Modernite Aşılırken Kent Planlaması**, Ankara, İmge Kitabevi, 2001, s. 129-130.

yöntemlerinde, yönetim ve örgütlenme yapılarında, planlama ve denetim süreçlerinde etkili olmaya başlamıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışının bu etkileri yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel anlamda bir dönüşüme yol açmaktadır.

Küreselleşme süreci merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinde de etkili olmaktadır. Günümüzde "merkeziyetçi yönetim anlayışlarının yerini, büyük ölçüde yerinden yönetim anlayışına bırakacağı, yerel demokrasinin geliştirilmesi için de kamu yönetiminin küçültülmesi ve hizmetlerin yerelleştirilmesinin gerekliliği"[4] vurgulanmaktadır. Böylece devletin işlevleri ve örgütlenme biçimi yeniden sorgulanmaktadır. Devletin, sosyal hizmetler, alt yapı hizmetleri ve üretken sektörlerdeki görevlerinin yeniden tanımlandığı ve bu tür görevlerin yerel yönetimlere devredilmek istendiği görülmektedir.

Dünya, birbirine zıt gibi görünen iki süreci küreselleşme ve yerelleşmeyi birlikte yaşamaktadır.[5] Küreselleşme süreci ile eş zamanlı bir süreç olarak gelişen yerelleşme (desantralizasyon), yerel yönetimlerin dönüşümünde etkili olan önemli bir süreçtir. Yerelleşme, yerel demokrasinin güçlendirilmesi, hizmetlerin en yakın yerel birimler tarafından sağlanması ve yerel dinamiklerin harekete geçirilmesi olarak yansımasını bulmakta ve yönetişimi ve yerel katılım kavramını da beraberinde getirmektedir. Yerelleşme politikaları ile güçlendirilen yerel yönetimlerin aynı zamanda piyasa ile etkileşiminin daha fazla olması da amaçlanmaktadır.

Yerelleşme anlayışının yaygınlaşmasıyla ülkelerin büyük çoğunluğu giderek artan bir şekilde karar verme yetkilerini daha alt düzeydeki yerel

---

[4] Burhan AYKAÇ, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Amaçları, **G.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, C.1, 1999, s.2-3.

[5] Bilal ERYILMAZ, "Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.2, mart-1995, s.89., DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2001(Erişim) http://ekutup.dpt.gov.tr/yerelyon/oik554.pdf 22.12.2005.

birimlere devretmeye başlamışlardır.[6] Yerelleşmenin az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde etnik farklılıkları körükleyeceği ve bölünme endişelerini ortaya çıkaracağı ileri sürülse de yerelleşmeyi güçlendirmenin demokratik gelişme açısından çok büyük önem taşıdığı[7] da belirtilmektedir. Yerelleşmenin (desantralizasyon) etkililiğinin altındaki önemli bir inanç ise; yerel düzeyde gelirler ve giderler arasındaki bağlantının kurulabilmesi, hizmetlerin yerel düzeyde daha etkin sağlanabilmesi, ayrıntılı politikaların uygulanabilme imkanı, hizmet sunan kuruluşlarla hizmet alan kuruluşlar arasındaki mesafenin azalması, yerel hizmetlerin maliyetinin doğrudan halk tarafından karşılanması nedeniyle yerel yönetimlerin daha fazla hizmetlerle ilgilenebilmesi ve daha fazla hesap verebilir konumda tutulabilmesi, yerel koşulların dikkate alınabilmesi, sivil katılım için olanakların artması, kamusal ürün ve hizmetlerin sunumunda daha etkin ve verimli olunması[8] olarak sıralanabilir.

Yerelleşmeye odaklı politikalar son yıllarda birçok ülkede de görülmektedir. Çalışmanda ikinci bölümünde incelenen İngiltere, Fransa ve ABD'de yerelleşmenin farklı uygulamaları görülmektedir. Fransa'da 1982'den sonra yerelleşme yönünde ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi doğrultusunda gelişmeler olurken, İngiltere'de Yeni İşçi Partisi radikal politikalarından vazgeçerek, ekonomik ve siyasi programında yerelleşmeye odaklı politikaları benimsemiştir. ABD'de ise, eyalet ve yerel yönetimlere hizmet sunum alanlarında geniş yetkiler verilmiştir.

Günümüzde hemen hemen her ülkede, yerel yönetimlere demokrasinin önemli kurumları olarak bakılmaktadır.[9] Yerel yönetimler,

---

[6] THE WORLD BANK, **Decentralization in the Transition Economies: Challenges and the Road Ahead**, Poverty Reduction and Economic Management Unit Europea and Central Asia, The World Bank, 2001, s.iv.,1.

[7] Ruşen KELEŞ, **Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler**, Ankara, TBD Konrad Adenauer Vakfı Yay., 1999, s. 32.

[8] Michael DE VRIES, "The Rise and Fall of Decentralization: A Comparative Analysis of Arguments and Practices in European Countries", **European Journal of Political Research**, Vol. 38, 2000, s. 193., THE WORLD BANK, **Decentralization in the Transition Economies...**, s.23.

[9] Nuri TORTOP vd., **Mahalli İdareler**, Ankara, Nobel Yay., 2006, s. 22.

demokrasi eğitiminin gelişmesinde, ulusal birliğin güçlenmesinde[10] de önemli katkılar sağlamaktadırlar. "Federal, üniter, bütün ülkelerde yerel yönetimlerin gücü ve etkinliği ile, demokrasinin yerleşikliği doğru orantılıdır".[11] Küreselleşmenin yerel demokrasinin gelişmesine de etki ettiği ve bu noktada bazı yeni eğilimlerin ortaya çıktığı görülmektedir:[12] Bunlardan birincisi; küreselleşme ulusal ve bölgesel sınırların aşınmasına yol açmakta, bu aşınma sadece ekonomik işlevler için olmamakta, aynı zamanda iletişim, dil, kimlikler ve kültürlerin de parçalanması söz konusu olmaktadır. Bu açıdan küreselleşme karşısında daha fazla topluluk temelli demokrasi anlayışının benimsenmesi gündeme gelmektedir. İkinci olarak; metropoliten genişleme ve birleşmeler, bölgesel ağların yükselmesi, sınır ötesi işbirlikleri yerel yönetimler açısından yeni yönetim arayışlarını ve anlayışlarını gündeme getirmektedir. Bu tür anlayış ve arayışlar ise küreselleşmenin risklerini tanımayı gerektirmekte ve işbirliği, ortak çalışma, karşılıklı güven gereksinimini ortaya çıkarmaktadır. Bu süreçte, yerel yönetimlerin kapasitelerinin ve mali olanakların arttırılması gerekmektedir. Üçüncü olarak; ulus devletin yetkilerinin bölgelere ve yerel yönetimlere devredilmesi ile birlikte yerel yönetimlerin rolü yönlendirici, kolaylaştırıcı ve katalizör rolüne dönüşmektedir.

Yerel yönetimlerin ülkelerin kalkınmasında da önemli rol oynayabileceğine inanılmaktadır.[13] Ekonomik küreselleşme, ulus devletin özerkliğinin temelini aşındırmakta ve ülkelerin siyasi, ekonomik ve toplumsal yaşam düzeylerinde önemli bir yer tutan katı merkeziyetçi bürokratik yapılardan adem-i merkeziyetçi ve esnek yapılara doğru yönelen hızlı

---

[10] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 5. Baskı, Ankara, Cem Yayınevi, 2006, s.511.
[11] Kemal GÖRMEZ, "Türkiye'de Yerel Yönetim Reformu Üzerine", **Yeni Türkiye**, (Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı), Y.1, S.4, Mayıs-Haziran 1995, s.327.
[12] Robin HAMBLETON, Hank V. SAVITCH, Murray STEWART, "Globalizm ve Local Democracy", **Globalism and Local Democracy**, (Ed. R. Hambleton-H.Savitch-M.Stewart), Palgrave Macmillan, New York, 2002, s.15-15.
[13] Nuri TORTOP, "Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma", **Amme İdaresi Dergisi**, C.25, S.3, Eylül-1992, s.37.

dönüşümün dinamik gücünü oluşturmaktadır.[14] Küreselleşmenin ekonomik boyutunun etkisiyle birlikte, yerel yönetimlerin yeni ekonomik gelişmede almış olduğu rol onların daha etkin olmasını gerektirmekte özel sektörle işbirliği[15] ve diğer katılımcı mekanizmaların hayata geçirilmesi önemli hale gelmektedir. Ekonomik baskılar kentleri sosyal amaçlarını gerçekleştirmekten çok rekabetçi bir yapı içerisinde ekonomik amaçlarını gerçekleştirmeye zorlamaktadır.

Küresel rekabet süreci, karşılaştırmalı üstünlükler temelinde, yerel ve bölgesel uzmanlaşma sürecini de hızlandırmaktadır. Yerel girişimcilik, yerel kaynakların harekete geçirilmesi, bilgi ve beceri birikimi ve diğer yerel potansiyellere bağımlı olarak kentler ve bölgeler dünya ekonomisi içerisinde önemli avantajlar elde etmektedirler.[16] Ulus devletin maddi gücünün kentlere dolayısıyla yerel yönetimlere devredildiği bir süreçte yerel yönetimler dünya ekonomisinde önemli rol oynamaktadırlar. Ekonomik açıdan meydana gelen bu dönüşümde yerel yönetimler kurumsal kapasitelerini geliştirmek zorunda kalmaktadırlar.

Küreselleşme sürecinde kent yönetiminin gelişiminin temelinde iki yönlendirici güç bulunmaktadır:[17] (1) Küreselleşme, yerel yönetimlerin daha etkin ve etkili olması anlamında bir baskı yaratmaktadır. Dünya ekonomisinin bütünleşmesi bütün kamu ve özel organizasyonlar için yeni rekabetçi baskılar ortaya çıkarmaktadır. Kamu hizmetlerinin etkinliğinde yönetimin değişen rolünden öncelikle yerel yönetimler etkilenmektedir. (2) Toplumdaki ve kamu oyundaki büyük değişimlerdir. Kendine güvenen ve daha çok bilgi sahibi olmaya başlayan vatandaşların yerel yönetimlerden yeni talepleri olmaktadır.

---

[14] Graham WILSON, "A Special Symposium: The End of the Big State?", **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol. 13, No. 2, April-2000, s.233.
[15] Susan E. CLARKE, Globalism and Cities: a North American Perspective, **Globalism and Local Democracy**, (Ed. R. Hambleton-H.Savitch-M.Stewart), Palgrave Macmillan, New York, 2002, s.34.
[16] Mustafa ÖKMEN, Bekir PARLAK, **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat**, İstanbul, Alfa Aktüel Yay., 2008, s. 51.
[17] Robin HAMBLETON, "The New City Management", **Globalism and Local Democracy**, (Ed. R. Hambleton-H.Savitch-M.Stewart), Palgrave Macmillan, New York, 2002, s.147-148.

Bu talepler yerel yönetimleri daha açık, daha sorumlu ve daha çok hesap verebilir olmaya zorlamaktadır.

Yerel yönetimler dünyanın birçok ülkesinde kökleri, 1970'li yılların ortalarında gündeme gelen neo-liberal politikalara kadar dayanan değişiklikler süreci sonucunda, giderek karmaşıklık ve belirsizlikler içerisinde kalmışlardır. Son yıllardaki küresel, ulusal ve bölgesel düzeydeki politik, ekonomik ve demografik değişiklikler yerel yönetimlerin, yönetim biçimini ve kamu hizmetlerinin sağlanmasındaki rolünü yeniden şekillendirmiştir. Bu değişim sürecinde yerel yönetimler yeni yaklaşımlar ve yeni örgütsel yetenekler geliştirmeye zorlanmışlardır. Bazı ülkelerde (Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri) demokratikleşme ve yerelleşme (desantralizasyon) trendi bu değişimlerle ilgili olarak ortaya çıkarken, neo-liberal politikalar uygulayan bazı ülkelerde (İngiltere gibi) yerel yönetimler, kamu hizmetlerinin sağlanmasında, kamu yönetim sisteminin daha az öneme sahip aktörleri haline gelmişlerdir. Bu ülkelerde geleneksel olarak yerel yönetimler tarafından sunulmakta olan hizmetler ya merkezileştirilmiş ya da piyasa koşulları içerisinde sağlanması gündeme gelmiştir.

Küreselleşmenin ortaya çıkardığı değişimlerle birlikte, yerel yönetimlerin kamu yönetiminin bir uzantısı ya da parçası olarak hizmet sunan geleneksel rolleri değişmeye başlamıştır. Yerel yönetimlerin rollerinde ve statülerinde, kendilerine aktarılan kaynaklarda, yetki ve sorumluluklarında yerel yönetimler lehine önemli değişimler gerçekleşmiştir. Bu süreçte örgütlenme ve işleyiş ilkeleri açısından önemli değişimler geçiren yerel yönetimler açısından, görevli oldukları alandaki toplumsal aktörleri ve yerel halkı bir araya getirmeyi ve onlarla işbirliği ve etkileşim içinde olmayı önemli kılan bir model ortaya çıkmaktadır.[18] Bu yeni yapılanma yerel yönetimlerin yönetim ve örgüt yapılanmalarını, hizmet sunma yöntemlerini, halkla olan ilişkilerinde yeni eğilimleri gündeme getirmektedir.

---

[18] Muhammet KÖSECİK, Hüseyin ÖZGÜR, "Yerel Yönetimlerde Reform:Geleneksel Modelin Değişim Süreci", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I**, Ankara, Nobel Yay., 2005, s.3.

Bu yeni eğilimlerden birisi de yerel yönetimlerin geleneksel liderlik ve yönetim anlayışlarının dönüşüme uğramakta olmasıdır. Varolan uygulama ve süreçler sorgulanmakta, demokratik ve yönetsel yenilikler geliştirilmektedir. Seçilmiş yerel yönetimlerin birçok amaç ve rolü yeniden yapılandırılmakta ve yeniden şekillendirilmektedir. Bu yeniden yapılanma süreci yeni bir kent yönetimi anlayışını gündeme getirmektedir. Yeni kent yönetimi kentsel yönetişim için işletme tipi araçları kullanmaktadır. Örneğin; müşteri-odaklı karar verme süreci ve kamu hizmetlerinin özel sektöre sözleşme ile devri (contracting-out) gibi. Bütün bunlar, yönetici, politikacı ve vatandaşların yerelin yönetimindeki değişen rolüyle ilişkilidir.[19]

Yerel yönetimlerin geleneksel yönetim anlayışlarındaki değişim, yerel yönetimlerin daha esnek ve yalın bir örgütlenmeye yönelmelerine, yöneticilik anlayışındaki değişimlere neden olmaktadır. Çok hızlı gelişen teknoloji, yerel yönetimlerin geleneksel hizmet sunma yöntemlerini etkilemekte ve hizmet sunma süreci giderek karmaşıklaşmakta ve bu sürece yeni aktörler (STK'lar, gönüllü kuruluşlar, özel sektör vb) dahil olmaktadır. Teknolojik gelişmeler, yeni hizmet talepleri, yerel yönetimlerin uluslar arası ağlar ve birliklerle işbirliği sürecine girmeleri, yerel yöneticilerin girişimcilik yeteneğine, nitelikli ve yeterli insan kaynaklarına sahip olabilmesine, modern ve çağdaş yönetim tekniklerini uygulayabilmesine bağlı bulunmaktadır. Bu açıdan son yıllarda yerel yönetimlerde toplam kalite yönetimi, performans yönetimi, stratejik yönetim, proje yönetimi, ve insan kaynakları yönetimi gibi çağdaş yönetim uygulamaları giderek yoğun bir şekilde uygulanmakta, bu uygulamalar yerel yönetimlerin geleneksel yönetim yapısını ve işleyiş sürecini etkilemektedir.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışındaki değişimlerle birlikte gündeme gelen, performansa odaklanma, örgütsel yapıların daha esnek, yeni gelişmelere uyarlanmaya yönelik olması, bilgi teknolojilerinden yararlanma, vatandaşı müşteri gibi kabul etme, süreçlerden çok sonuçlara odaklanma,

---

[19] Robin HAMBLETON, "The New City Management", s.147.

kaynak kullanımında etkinliği sağlama, yerel hizmetlerin sunumunda özel sektör etkinliğinin artması, halkın talep ve tercihlerinin önem kazanması, halkın katılım yöntemlerindeki gelişmeler yerel yönetimlerin giderek öne çıkmasına ve yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel değişikliklere neden olmaktadır.

Küreselleşme sürecinde uluslar arası ve yerel nitelikteki sorunların giriftleşmesi de yerel yönetimlerin etkinliklerine küresel bir boyut kazandırmaktadır. Örneğin, çevre sorunlarının uluslar arası boyutunun olmasının yanında yerel boyutunun da olması nedeniyle yerel yönetimlerin etkin bir katılımı ve sorumluluğu olmadan bu sorunların çözümü zorlaşmaktadır. Birleşmiş Milletler'in düzenlediği küresel konferanslarda "sürdürülebilir kalkınma" ve "gündem 21" uygulamalarında yerel yönetimler en önemli aktör konumuna gelmiştir.

Ulus devletin bazı yetkilerinin ve işlevlerinin daha alt düzeydeki birimlere devredilmesi, demokratikleşme ve yönetim anlayışlarındaki gelişmelerle birlikte yerinden yönetim (adem- merkeziyet) anlayışı son yıllarda giderek önem kazanmaktadır. Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle yaygınlaşan demokratikleşme ve piyasa ekonomisine geçiş yerinden yönetime verilen önemi artırmaktadır. Yerinden yönetime verilen önemin artmasında; Afrika'da çok partili sisteme geçiş, Latin Amerika'da demokrasinin derinleşmesi, Doğu Avrupa ve eski SSCB ülkelerinde sosyalist ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş, merkeziyetçi yapıların hakim olduğu kalabalık nüfuslu Doğu Asya ülkelerinde yerel hizmetlerin sunulmasının iyileştirilmesi ihtiyacı, Güney Asya'da etnik ve coğrafi farklılıkların etkisini artırması ve merkezi yönetimlerin bazı kamu hizmetlerini etkin bir şekilde sunmadaki başarısızlıkları gibi faktörler etkili olmuştur.[20]

---

[20] Ahmet ULUSOY, Tekin AKDEMİR, "Yerinden Yönetim ve Kalkınma", **I. Yerel Ekonomiler Kongresi Bildiriler Kitabı**, Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF, Karaman, 1-2 Ekim 2005, s. 10.

Küreselleşmenin etkisiyle birlikte dünyanın değişik yerlerindeki yerel yönetim birimleri ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler sayesinde etkileşim kurulabilmekte bu etkileşimlerin ortaya çıkardığı yeni yapılanmaları endi bünyelerine aktarabilmekte böylece yerel birimler ekonomik anlamda kendi konumlarını belirleyebilir hale gelmektedir. Yerel yönetimler kendi aralarında oluşturdukları küresel ağ ile birbirleriyle etkileşim içerisine girmekte, bu etkileşim süreci onların yapısal ve işlevsel konumunda önemli dönüşümlere yol açmaktadır.

Yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel anlamda değişimi sadece yakın geçmişe sahip bir süreç değildir. Bu kuruluşlar modern anlamda ortaya çıkışlarından beri, ekonomik ve toplumsal yapıda meydana gelen değişimlerden doğrudan etkilenmişlerdir. Küreselleşmeyle birlikte artan rekabet, yönetim anlayışını ve yapılarını değişime zorlamış, bu rekabet yerel yönetimler arasında yaşanan bir sürece dönüşmüştür. Günümüzdeki gelişmeler, küreselleşmenin ulus-devletin gücünü çeşitli açılardan sınırlayan koşullarına bağlı olarak, yerel alanın ekonomik gelişmeyi sağlamada kazandığı önemi dolayısıyla bu alanın güçlendirilmesi gereğini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla yerel etkinliklerin, hem yerel halkın ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde yeniden biçimlendirilmesi hem de küresel gelişmeleri karşılayabilecek içeriğe kavuşturulması gerekmektedir.

İçinde bulunduğumuz 21. yüzyılda küreselleşme ve Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne entegrasyon sürecinde yerel yönetimler giderek ön plana çıkmaktadır. Bu alanda ulusal ve uluslar arası düzeyde oluşan gelişmeler, Türkiye'de ve dünyada toplumsal ve siyasi gündemin önemli ve güncel tartışma konuları arasındadır. Küreselleşmeyle birlikte ulus devlet sistemlerinde meydana gelen yapısal ve işlevsel dönüşümlerden hem genel kamu yönetimi hem de yerel yönetimler payını almaktadır. Bu süreçte yerel yönetimler geleneksel birtakım altyapı ve hizmetler üreten kurumlar olmaktan çıkmakta, buna karşın dünya pazarlarında rekabet edebilen, yeni gelişmelere uyum sağlayabilen birer kamusal hizmet üreten birimlere dönüşmektedirler.

Bütün dünyada yaşanmakta olan hızlı değişim, demokratikleşme, insan hakları ve çevre sorunlarına çözüm bulma arayışları küreselleşme tartışmaları etrafında gerçekleşmekte sorunların çözümünde merkeziyetçi yapılanmalar değil yerinden yönetimler daha avantajlı olarak görülmektedir.

Günümüzde küresel ölçekte ortaya çıkan yapılanmalar da yerel yönetimlerin önemini arttırmaktadır. Bu noktada Avrupa Birliği'ne entegrasyon sürecinde Türkiye açısından Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği'ndeki gelişmeler önemli rol oynamaktadır. Kamu hizmetlerinin etkin ve verimli sunulması açısından benimsenmiş olan ve "hizmette halka yakınlık" olarak ifade edilen "subsidiarity" ilkesinin, Avrupa Birliği'nin hukuki düzenlemelerine girmiş olması yerel yönetimleri merkezi yönetime göre kamu hizmetlerinin görülmesinde öne çıkaran bir başka gelişmedir.

Batıda yerel yönetimlerin ilk örnekleri olarak sayılan, 10. ve 16. yüzyıllar arasında kurulan, gelişen ve demokratik gelişmede önemli işlevler yüklenen komünlerin[21] ve daha sonraki süreçte sosyo-ekonomik gelişmelerin yerel yönetim geleneğinin oluşmasında önemli katkıları olmasına karşın Türkiye'de benzer sosyo-ekonomik sürecin yaşanmaması ve komün geleneğinin olmayışı yerel yönetim kültürünün ve geleneğinin yokluğunun arkasında yatan nedenlerden biri olarak kabul edilebilir.

Türkiye'de yerel yönetimler merkezi yönetimin uzantısı şeklinde algılanmaktadır. Yaklaşık yüz elli yıldan beri devam eden merkeziyetçilik" ve "adem-i merkeziyetçilik" tartışmasında merkeziyetçi anlayışın ağırlığı merkezin, çevre karşısında duyduğu güvensizlikten kaynaklanmaktadır.[22] Merkeziyetçi anlayış yerel yönetimlerin küresel gelişmeler karşısında daha işlevsel olmasının önündeki engellerden birini oluşturmaktadır.

---

[21] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Ankara, Vadi Yay., 1997, s. 12.
[22] Bilal ERYILMAZ, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, İstanbul, Birleşik Yayıncılık, 1997, s.105.

Türkiye'de yerel yönetimlerin ilk örnekleri olan belediyeler Tanzimat Dönemi'nde merkezi yönetim eliyle oluşturulmuşlardır. Bu dönemde merkeziyetçi bir anlayışla oluşturulan yerel yönetim modeli ana hatları ile Cumhuriyet Dönemi'ne intikal etmiştir. "Cumhuriyet Yönetimi yerel yönetimleri, siyasi organlar olarak değil, daha çok idari birimler biçiminde değerlendirerek, yetki, görev ve örgüt yapısını bu anlayışa göre dizayn etmiştir"[23] Bu şekilde tasarlanan yerel yönetimler merkezi yönetimin taşrada kendisine yüklediği görev ve işlevleri gerçekleştiren icracı birimleri olarak varlıklarını sürdürmüşlerdir.

Türkiye'de il özel idaresi, belediye ve köy yönetimleri olmak üzere üç tür yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Köy yönetimleri işlevsel bir yerel yönetim birimi olmadığından ve küreselleşme sürecinden çok fazla etkilenmediğinden çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur. İl özel idareleri 1913 yılında geçici bir kanun olan İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu'nda 1987 yılında yapılan değişiklikle 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile 2005 yılına kadar; belediyeler 1930 yılında yürürlüğe giren Belediye Kanunu ile 2005 yılına kadar; Büyükşehir belediyeleri ise 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 2004 yılına kadar yönetilmişlerdir.

1960'lardan sonra köylerden kentlere göçün hızlanması, kent nüfusunun artması ve kentlerde artan nüfusun altyapı ve diğer gereksinmelerinin karşılanması zorunluluğu, kentsel hizmetlerin sayısının ve çeşitliliğin artması yerel yönetimlerin bu hizmetleri karşılamakta zorlanmasına neden olmuştur. Bunun yanı sıra, Türkiye'de yerel yönetim geleneğinin olmaması ve merkeziyetçi yapının varlığı, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında görev ve yetki bölüşümündeki sorunlar, yeterli mali kaynak ve finansman olanaklarına sahip olmamaları, yerel demokrasi anlayışı ve halkın katılım yöntemlerindeki eksiklikler, yerel yönetimlerin optimal büyüklüğe sahip olmaması, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde uyguladığı ağır idari

---

[23] Bilal ERYILMAZ, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, s.20.

vesayet, çağdaş yönetim tekniklerinden yeterince yararlanamamaları, personel istidamı ve personelin eğitimindeki sorunlar nedeniyle yerel yönetimlerin etkin, verimli ve kaliteli hizmet üretemediği, halkın beklentilerini yeterince karşılayamadığı ve ekonomik ve toplumsal gelişmelerin gerisinde kaldığı sürekli dile getirilerek reform yapılmasının gerekliliği vurgulanmıştır.

Ayrıca, küresel kuruluşların yerelleştirme politikaları doğrultusundaki etkileri, dünyada yerel yönetimlerin güçlenmesi ve öneminin artması, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler gibi küresel kuruluşların yerel yönetimleri öne çıkaran uygulamaları ve AB ve Avrupa Konseyi'nin yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve özerk hale getirilmesini içeren yaklaşımları reform sürecinde dış dinamikler olarak yansımasını bulmaktadır.

Küresel gelişmeler, yerel yönetimlerin yapı ve işleyişlerini etkilemekte, yerel yöneticiler küresel etkilerden uzak kalamamaktadırlar. Türkiye'de yönetimin yeniden yapılandırılmasının uzun bir geçmişi olmakla birlikte, 1960'larda yoğunlaşmış ve 1990'larda kaçınılmaz hale gelen bir süreç olmuştur. Bu süreçte en çok merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri konusunda yoğun tartışmalar olmaktadır. Türkiye'de de yerel yönetimlerin etkin, verimli ve kaliteli hizmet sunabilmesi için küresel gelişmeler sonucunda ortaya çıkan yeni anlayış ve yapılanmalarla uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Bu noktada son yıllarda Türkiye'de yerel yönetimlerde gerçekleştirilmekte olan reformların önemi ortadadır. Ancak sadece merkezi yönetimin üstlendiği bir kısım görev ve işlevlerin yerel yönetimlere devri anlamındaki reform uygulamaları yeterli görülmemektedir. Yerel yönetimlerin sundukları hizmetlerde etkin performans elde etmeleri, rekabete açık ve uluslar arası küresel gelişmelere hızlı yanıt verebilmesi için kalite ve sürekli gelişme üzerine odaklanan, küresel gelişmeleri yakından takip eden bir yönetim felsefesine kavuşturulmaları gerekmektedir. Bu bağlamda Türkiye'de küresel ağ ile eklemlenme sürecinde yerel yönetimlerde birtakım reformlar yapılmaktadır. Bu reformlar yapısal ve işlevsel anlamda yerel yönetimlerde dönüşüme yol açabilecek gelişmelerin bir başlangıcı olarak değerlendirilebilir.

Türkiye'de yerel yönetimlerde reformlarla desteklenen yapısal değişim sürecinin uygulamalarla sürdürülmesi gerekmektedir.

1980 sonrası dönem Türk yerel yönetimleri için (özellikle belediyeler) bir değişim ve dönüşüm dönemidir. Kullandıkları teknolojiden hizmet sunma yöntemlerine kadar Türk yerel yönetimleri değişime uğramıştır. Bu değişim sürecinde benimsenen ekonomik liberalizmin önemli etkisi vardır.[24] Küreselleşmenin etki ettiği hızlı değişim ve dönüşüm sürecinde halkın farklılaşan hizmet taleplerini karşılamada, nüfusu hızla artan kentlerde ulaşım, altyapı, konut, kültürel ve sosyal gereksinimlerin karşılanmasında belediyeler önemli işlevler gerçekleştirmeye başlamışlardır. Bu işlevlerini gerçekleştirirken yeni hizmet sunum yöntemlerinin kullanılmasına öncülük etmişler, hizmetleri özel sektör eliyle sunmaya çalışmışlardır. Kaynak konusunda sıkıntı çeken belediyeler büyük yatırım projelerini gerçekleştirmek için ulusal ve uluslar arası piyasalardan borçlanma süreci içerisine de girmişlerdir. Bütün bu gelişmeler, yerel yönetimleri ulusal ve uluslar arası kuruluş ve girişimlerle işbirliği, iletişim ve etkileşim içerisine girmesine neden olmaktadır.

Bütün küresel gelişmeler birlikte düşünüldüğünde küreselleşmenin yerele ve yerel yönetimlere nasıl yansıdığı ya da nasıl etkileşim içine girdiğinin Türkiye'de analiz edilmesi gerekmektedir. Küresel gelişmelerden kendini soyutlamak günümüzde olanaklı değildir. Ancak küresel süreçlerden her ülke farklı bir şekilde etkilenmekte, yerel yönetimler de içinde bulundukları koşullarla bağlantılı olarak bundan etkilenmekte, bu yarışa katılmaya, küresel sistemle entegre olmaya çalışmaktadır. Türkiye'de yerel yönetimlerin reformlarla başlayan yapısal ve işlevsel dönüşüm sürecinde küresel gelişmelerden yol alarak kendi yapısal ve işlevsel konumunu belirlemesi gerekmektedir.

---

[24] Hamza AL, "Türk Yerel Yönetimlerinin Yeniden İnşası", **Dönüşüm Sürecindeki Türkiye**, (Ed. Davut Dursun-Burhanettin Duran-Hamza Al), İstanbul, Alfa Yay., 2007, s. 367.

Türkiye'de yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması ve reformun gerekliliğine olan yaygın bir kanaat bulunmaktadır. 1980 sonrasında yerel yönetim sisteminde birtakım iyileştirmeler olsa da istenilen düzeye ulaşılamamıştır. 2004 ve 2005 yılında ise, yerel yönetim reformu olarak ortaya konulan 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yürürlüğe girmiştir. Yapılan yeni düzenlemelerle il özel idareleri ve belediyelerin görevlerinde önemli bir artış olmakta, yerel yönetimlerin demokratikleştirilmesi, yerel yönetimlerin üzerindeki idari vesayetin hafifletilmesi, yerel özerkliklerinin arttırılması, yerel yönetimlerde halkın katılım olanaklarının genişletilmesi, hizmetlerin etkin, verimli ve kaliteli sunumu için il özel idareleri ve belediyelerde yapısal ve işlevsel değişimler öngörülmektedir. Son yerel yönetim kanunlarında ve yürürlüğe girmeyen ancak yerel yönetimler açısından önemli değişimler öngören Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı[*]'nda küreselleşme ile birlikte yaygınlaşan yeni kamu yönetimi anlayışının izleri görülmektedir.

Yerel yönetimlerde yasal düzenlemeler sonucunda küreselleşmeci yeni liberalizmin ve yeni kamu işletmeciliği anlayışının izlerini taşıyan bir yapısal değişimin amaçlandığı görülmektedir.[25] Bu yapısal değişim; il özel idarelerinin, belediyelerin ve Büyükşehir belediyelerinin merkezi yönetimle ilişkilerinde, görev ve hizmet bölüşümünde, denetim sisteminde, hizmet

---

[*] Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı'nda "mahalli müşterek ihtiyaçlara ilişkin her türlü görev, yetki ve sorumluluklar ile hizmetler mahalli idareler tarafından yerine getirilir" (md.8) ifadesi ile yerel yönetimler genel görevli hale getirilmekte, merkezi yönetimin görevleri ise tek tek sayılarak sınırlandırılmaktadır. Tasarıda hizmet sunumu açısından yerel yönetimlerin ön plana çıkarıldığı görülmektedir. Tasarıda (md.5) görev, yetki ve sorumlulukların hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verileceği belirtilerek "yerindenlik" (subsidiarity) ilkesi yaşama geçirilmek istenmektedir. Tasarı'nın 6. maddesinin genel gerekçesinde, 1980'den sonra küreselleşme süreci ile birlikte devletin rolünde önemli değişikliklerin meydana geldiği devletin hizmet üretmekten çok hizmetlerin üretilmesini kolaylaştırıcı önlemleri alan ve düzenlemeleri yapan bir konuma geldiği belirtilmektedir. Bu bağlamda da küreselleşme sürecinde merkezi yönetimin uluslar arası ilişkiler sistemindeki artan rolünü güçlendirebilmek için günlük uygulama ve işlemlerin dışına çıkarılması ve bu tür işlevlerin yerel yönetimlere, STK'lara ve özel sektöre devredilmesinin merkezi yönetimin etkinliğini artıracağı belirtilmektedir".

[25] Hüseyin GÜL, Dilek MEMİŞOĞLU, "Yapısal Değişim Sorunu Çerçevesinde Yönetsel Reform", **Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları**, (Ed. M. Akif Çukurçayır-Gülise Gökçe), Konya, Çizgi Yayınevi, 2007, s.93.

sunma yöntemlerinde, halkla olan ilişkilerde, yönetim ve örgüt yapılarında ve insan kaynakları sisteminde etkili olmaktadır.

Bu çalışma; Küreselleşme sürecinin yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel dönüşüme yol açtığını ileri sürmektedir. Küresel gelişmeler tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'deki yerel yönetimlerde de yapısal ve işlevsel dönüşüme yol açmakta ve bu dönüşüm süreci yerel yönetimlerde reformlarla yansımasını bulmaktadır. Bu çerçevede çalışmanın amacı; küreselleşme süreciyle birlikte yerel yönetimlerde ortaya çıkan yapısal ve işlevsel dönüşümün analizi, bu dönüşüm sürecinin Türk yerel yönetimlerindeki etkileri ve yerel yönetimlerde yapılan reformların küresel gelişmelerle olan bağlantısıdır.

Yerel yönetimlerdeki yapısal dönüşümlerin çoğulcu, katılımcı, demokratik süreçlerle de desteklenmesi zorunludur. Batı yerel yönetimlerinin temel dayanağı olan siyasal bilinç, çoğulcu demokrasi, özgür düşünce gibi kavramlar Türkiye'de daha geç oluşmaya başlayan kavramlardır. Ancak Yerel yönetimlerin özerkliği ve katılım konusunda önemli gelişmelerin olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin bu noktada da dönüşümünün analiz edilmesi konunun önemini artırmaktadır.

Çalışmada, küreselleşme sürecinin yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel açılardan meydana getirdiği değişimler kuramsal ve teorik düzeyde literatür taramasına dayalı olarak geniş bir perspektifte bütün boyutlarıyla ele alınmaktadır. Küreselleşmenin genel olarak tüm dünyada yerel yönetimler açısından ortaya çıkardığı dönüşüm bütün yönleriyle analiz edildikten sonra bu sürecin Türkiye'de özellikle son yerel yönetim kanunlarıyla yansımalarının olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Özellikle AB'nin etki ettiği gelişmelerle birlikte kamu hizmetlerinin halka en yakın birimler tarafından sunulması bağlamında dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi Türkiye'de de yerel yönetimlerin rolü artmakta, halkın katılımı için yeni mekanizmalar oluşturulmakta, yerel yönetimlerin özerklikleri arttırılmakta, merkezi yönetimden yerel yönetimlere

bazı görev ve işlevler devredilmekte, yerel yönetimlerin hizmetlerinin özel sektör ve piyasaya açılma süreci genişlemekte, yerel yönetimlerin ekonomik kalkınma ve gelişmede önemli roller üstlenecek yapısal ve işlevsel konuma gelmesi için yasal-kurumsal yapı oluşturulmaya çalışılmaktadır.

Çalışmanın zaman aralığı genel olarak küreselleşmenin yoğun olarak hissedildiği 1980 sonrasına dayanmaktadır. Ancak yerel yönetimlerin küreselleşme sürecinde nasıl dönüşüme uğradığını analiz edebilmek için araştırmanın belirli bir tarihsellik ve tarihsel bağlamda ele alınması da gerekmiştir. Gerek Türkiye'de gerekse dünya genelinde 1980 sonrasında yerel yönetimlerde gerçekleşen değişim ve dönüşüm bir anda belirli bir kırılmaya tekabül etmemekte bir sürekliliğin olduğu da bir gerçeklik olarak ortaya çıkmaktadır. "Dönüşüm" belirli bir sürecin incelenmesine dayandığından henüz bitmiş bir durum değildir ve oluş süreci devam etmektedir. Süreç incelemesinin kendisi gerek kuramsal gerekse olgusal analiz ve değerlendirme açısından belirli sınırlılıkları içermektedir.

Küreselleşmenin ulus devlet ve kamu yönetimi üzerindeki etkilerine yönelik olarak literatürde çok sayıda çalışma olmasına karşın küreselleşmenin yerel yönetimler üzerindeki etkilerini ve küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin dönüşümünü sistematik bir şekilde ayrıntılı olarak ele alan çalışmanın sayısı çok azdır. Bu açıdan bu çalışma ile literatüre teorik düzeyde de olsa bir katkı yapmak amaçlanmaktadır.

Çalışmada Küreselleşmenin yerel yönetimlerin dönüşümündeki etkisine değinilmekte ve yerel yönetimlerle sınırlandırılmaktadır. Küreselleşmenin ulus devlet ve kamu yönetimi üzerindeki etkileri ise konu ile bağlantısı ölçüsünde ele alınarak sınırlandırılmaktadır. Ülke incelemeleri ise ABD, İngiltere ve Fransa ile sınırlandırılmıştır. Bu ülkelerde küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerde gerçekleştirilen yapısal ve işlevsel değişimler ayrıntılı olarak ele alınıştır. İngiltere, köklü yerel yönetim geleneğine sahip olması, yerel yönetimlerin özerkliği ve yerel demokrasi açısından ileri bir

düzeyde olması, son zamanlarda yerelinde yerelleştirilmesi anlamında yerelleştirme politikalarının önem kazanması, Thatcher döneminde yerel yönetimlerin kaynak kullanımında etkinliği öne çıkarmaları, yerel yönetimlerde hizmet sunumunda, yerel yönetimlerin denetiminde yeni yaklaşımların ve yeni kamu yönetimi anlayışının benimsediği yaklaşımların yoğun olarak benimsenmesi ve küreselleşmenin etkisiyle dünyanın bir çok ülkesindeki yerel yönetimleri etkilemesi nedeniyle incelenmiştir. ABD'de ise küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerde gerçekleştirilen reformlar dünyanın birçok ülkesinde yerel yönetimlere örnek teşkil etmektedir. 1980'den itibaren gerçekleştirilen özelleştirme ve yönetişim reformları oldukça etkili olmuştur. ABD uluslar arası organizasyonlarla bağlantılı olarak yerelleşme reformlarının tüm dünyada yayılmasına öncülük etmektedir. Üniter bir devlet yapılanmasına sahip Fransa ise Türkiye'nin yönetim sistemi açısından örnek aldığı bir ülke olması ve 1982'den sonra yerelleşme reformları ile merkeziyetçi bir yapılanmadan adem-i merkeziyetçi bir yapılanmaya giderek yerel ve bölgesel yönetimlerini güçlendirmesi ve bu açıdan Türkiye için örnek teşkil etmesi nedeniyle incelenmiştir.

Türkiye'de küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel olarak dönüşümü ise yerel yönetimlerde reform niteliğinde ortaya konulan yasal düzenlemeler ve bu düzenlemelerin etkileri çerçevesinde ele alınmaktadır. Yerel yönetimlerden il özel idareleri, belediyeler ve Büyükşehir belediyeleri ele alınmakta köyler ise çalışmanın kapsamı dışında tutulmaktadır.

Tez çalışması üç bölüm olarak tasarlanmıştır. Birinci bölümde "küreselleşme", "yerelleşme" ve "yerel yönetim" kavramlarına ilişkin olarak teorik ve kavramsal bir çerçeve ortaya konulmuştur. Küreselleşmenin ekonomik, siyasal, kültürel, ekolojik ve ideolojik, iletişim ve teknoloji boyutları ele alınmış ve küreselleşme kavramına yönelik farklı yaklaşımlar ortaya konulmuştur. Küreselleşme süreci öncesinde yerel yönetimlerin yapısı ve işlevsel konumu, tarihsel gelişimi ortaya konulmuş son olarak ise

küreselleşme ile birlikte gündeme gelen yerelleşme kavramının gelişimi, farklı boyutları, etkileri olumlu ve olumsuz yönleri geniş kapsamlı olarak incelenmiştir.

Tezin ikinci bölümünde küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel dönüşümünü etkileyen yeni eğilimler ele alınmıştır. Bu bölümde, küreselleşmenin ulus devlet ve kamu yönetimi üzerindeki etkilerine ve bu etkilerin ulus devlet ve kamu yönetiminde nasıl değişime yol açtığı belirlendikten sonra genel olarak küreselleşmenin yerel yönetimlere etkilerine değinilmektedir. Bu bölümde küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin konumu ortaya konulmakta ve yerel yönetimlerde değişime yol açan etkenler belirlenmektedir. Küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerde yeni eğilimler olarak; yeni kamu yönetimi anlayışının yerel yönetimlere etkisine, yerel yönetimlerin yönetim ve örgüt yapısındaki değişimlere ve yerel yönetimlerde modern yönetim tekniklerine değinilmektedir. Bu bölümde yerel yönetimlerin ekonomik işlevleri ve bu işlevlerdeki dönüşüm de analiz edilmektedir. Bu bölümde ülke örnekleri olarak İngiltere, Fransa ve ABD'de küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerde yapılan yeniden yapılanma ve reform çalışmaları bağlamında gerçekleşen değişim ve dönüşümler ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

Tezin üçüncü ve son bölümünde küreselleşme sürecinde Türkiye'de yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel dönüşümü incelenmektedir. Bu bölümde Türkiye'de yerel yönetimlerin gelişim süreci kısaca ele alındıktan sonra uluslar arası yapılanmaların yerel yönetimlere etkileri, yerel yönetim reformları öncesi yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel sorunları, 1980 sonrası yerel yönetimlerde yapılan reform çalışmaları ele alınmaktadır. Son yerel yönetim kanunlarının yerel yönetimler açısından ortaya koyduğu değişim ve dönüşüm süreci, il özel idareleri, belediyeler ve Büyükşehir belediyeleri açısından ele alınmakta ve yeni kanunların yerel yönetimlerin yapısında ve işlevlerinde meydana getireceği etkiler incelenmektedir.

Çalışma genel değerlendirme ve sonuç bölümü ile sonlandırılmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM
KÜRESELLEŞME -YERELLEŞME VE YEREL YÖNETİMLER: TEORİK VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. KÜRESELLEŞME KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

Küreselleşme son yıllarda üzerinde en çok durulan, birçok kavramla birlikte yan yana kullanılan, tanımı konusunda en fazla tartışmaların yapıldığı ancak tam olarak kesin bir tanımı yapılamayan popüler kavramlardan birisidir. Küreselleşme, başlangıcı konusunda tartışmaların sürdüğü ve halen devam eden bir süreçtir. Küreselleşme bir çok alanda etkisi görülen, ekonomik, sosyal, siyasal, yönetsel, kültürel, ideolojik ve ekolojik boyutlarda ele alınabilecek kapsamı geniş bir kavramdır. Bu açıdan çalışmanın bu bölümünde küreselleşmenin nasıl ortaya çıktığı ve tarihsel gelişim süreci ele alınarak küreselleşmenin farklı boyutları analiz edilecektir.

1.1.1.Küreselleşmenin Tanımı: Kavramsal Çerçeve

Küreselleşmeyi referans alarak bir konuyu incelemeye çalışan her çalışma başlangıç olarak kavramı tanım olarak anlaşılır kılma çabası içerisine girmektedir. Küreselleşme, bakış açısına göre değişen, tanımlanması güç bir kavramdır. Küreselleşmeyi sadece tanımlama çabası bile uzun bir araştırmanın konusunu oluşturabilir. Bu çalışmanın kapsamı açısından küreselleşmenin tanımı ve kavramsal açıdan ne ifade ettiği analiz edilmeye çalışılacaktır.

Küreselleşme bir çok konuyla ilişkilendirilerek açıklanmaya çalışılan bir kavramdır. Hatta küreselleşmeyle bağlantısı olmayan bir konu sosyal bilimlerde neredeyse yok gibidir. Küreselleşme, ekonomi, piyasalar, iş rekabeti, üretim, ürün ve hizmetler, finans akışı, bilgi ve enformasyon ve yaşam stili konularında çok fazla kullanılan bir kavramdır. Bunun yanında, devlet harcamaları, mali sistem ve vergileme, örgütlenmiş işgücü, alt yapı

politikaları, yerel yönetimler, refah devleti ile ilgili konular küreselleşmenin ışığında ele alınan konulardandır.

Küreselleşme ya da globalleşme kavramının kökenine inildiğinde kelimenin kökeninin globe; yani, küre; ancak temelinin globe değil, global; yani küre değil topyekün anlamına geldiği[26] belirtilmektedir. Küresel olarak tercüme edilen "global" kelimesinin 400 yıllık bir geçmişi olmasına rağmen bu kelimenin İngilizce'de "globalization", "globalize", "globalizing" şeklinde kullanılması 1960'lara rastlamaktadır. Globalizm ve küreselleşmenin ilk tanımı da 1961'de Webster sözlüğünde yer almıştır.[27] Sözlük bu tür bir kullanımın McLuhan'ın "İletişimdeki İncelemeler" (1960) kitabında yer alan "küresel köy" düşüncesinden etkilendiğini belirtmektedir.[28]

Küreselleşme kavramının kullanımı 1980'lerde başlamış, 1990'larda ise yoğunlaşmıştır. Küreselleşme kavramı kesin anlamıyla dünyanın küçülmesini, gezegenin bir bütün olarak küre halini almasını ifade etmektedir. Bundaki en önemli etken ise iletişim teknolojilerindeki niteliksel gelişmeler ve dünya ekonomisinin işleyişindeki dönüşümlerdir.[29] Bu dönüşüm süreci, belirli bir durumu anlatmaktan ziyade değişen bir biçim, eşitsiz ve katmanlar halinde gelişen bir süreçtir.[30]

Uluslar arası, ulusal, toplumlararası ilişkilerde ve hatta insanların günlük yaşam alanlarında, bu değişim ve dönüşümlerin ciddi sonuçları, yeni oluşumları ortaya çıkarmakta ve bireyleri bir zihniyet değişikliğine

---

[26] Kadir CANGIZBAY, **Globalleş(tir)me Terörü**, Ankara, Odak Yayınevi, 2003, s. 17.
[27] Malcolm WATERS, **Globalization**, 2nd Edition, London and New York, Routledge, 2001, s.2, Mehmet AKTEL, **Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi**, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2003, s. 5.
[28] Roland ROBERTSON, **a.g.e.**, s.22.
[29] Herman Van Der WUSTEN, "Globalization and Geograpy", **Geojournal**, Vol. 45, 1998, s.1., Roland ROBERTSON, **a.g.e**., s.21-22. Veysel BOZKURT, "Küreselleşme: Kavram, Gelişim ve Yaklaşımlar", **Küreselleşmenin İnsani Yüzü**, (Der.V.Bozkurt), İstanbul, Alfa Yay., 2000, s.18., Fahri ATASOY, **Küreselleşme ve Milliyetçilik**, İstanbul, Ötüken Yayınları, 2005, s.128.
[30] Paul JAMES, "Arguing Globalizations: Propositions Towards an Investigation of Global Formation", **Globalizations**, Vol.2, No.2, September-2005, s.195., David HARVEY, "Globalization in Questions", **Globalization and Social Change**, (Ed. J.Schmith-J.Hersh), London and New York, Routledge, 2000, s.19.

zorlamaktadır. Hem ekonomik hem de siyasal ve kültürel alanlarda yaşanılan, karşı karşıya kalınan ve insanları belli bir oranda "zihin karışıklığı" içinde bırakan bu değişim ve dönüşümler, "küreselleşme süreçleri" olarak tanımlanmaktadır.[31]

Küreselleşme, bir bütün olarak sosyolojik bir analizle inter-disipliner bir yaklaşımla ele alınması gereken bir kavramdır. Küreselleşme kavramı, çağdaş sosyal olayların bütününü kapsamaktadır. Bundan dolayı, sosyolojik perspektiften, kültürel perspektife ve kavramın politik içeriğine kadar ele almak mümkündür. Ayrıca, küreselleşme teknolojik gelişmeleri, uluslar arası ilişkiler teorilerini, modernleşme ve gelişme stratejilerini ve daha çok sayıda konularla ilişkili kapsamı geniş bir kavramdır.[32] Küresellik (globality) kavramı bu geniş kullanıma bir açılım sağlamaktadır. Küresellik, ulus devletin ve ulusal toplumun bütünlüğünün sarsılması; yeni güç ve rekabet ilişkileri, çatışma ve uyum, diğer yandan da ulus-üstü aktörler, kimlikler, toplumsal mekanlar, durumlar ve süreçleri ifade etmektedir.[33]

Birçok insanın gözünde küreselleşme, basit bir ifadeyle gücün ya da etkinin yerel toplulukların elinden alınıp, küresel arenaya aktarılmasından ibarettir. Giddens'a göre, küreselleşmenin sonuçlarından birisi budur. Çünkü, uluslar eskiden sahip oldukları ekonomik gücün bir kısmını kaybetmeye başlamışlardır. Ancak küreselleşme yalnızca yukarıya doğru bir süreç değil, aynı zamanda yerel özerklik doğrultusunda yeni baskılar yaratarak aşağıya doğru inen bir olgudur. Bu açıdan ulus devletin artık büyük problemleri çözemeyecek kadar küçük kaldığı, ama küçük problemleri çözemeyecek kadar da büyük olan bir birim haline geldiğine[34] dikkat çekilmektedir.

---

[31] DPT, **Küreselleşme**, 8.Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.1-2.
[32] Grahame THOMPSON, "Introduction: Situating Globalization", **International Social Science Journal**, Vol. 51, issue 160, Jun-1999, s.139
[33] Ulrich BECK, **What Is Globalization?**, Cambridge-Oxford-Malden, Polity Press, 2000, s.21.
[34] Anthony GIDDENS, **Elimizden Kaçıp Giden Dünya**, (Çev.Osman Akınhay), İstanbul, Alfa Yay., 2000, s.25.

Küreselleşme terimi birçok yazar ve bilim adamınca çok değişik şekillerde tanımlanmıştır. Bu tanımlamalarda küreselleşme mantığını ve onun özel boyutunu merkeze alan yaklaşım, Wallerstein, Rosenau, Gilpin, Held, Robertson, Appadurai ve Giddens tarafından savunulmaktadır. Wallerstein, "dünya sistemi" (world system) kavramını sosyal bilimler literatürüne sokmuş ve küreselleşmenin motorunun kapitalizm olduğunu savunmuştur. Rosenau, Gilpin ve Held daha çok uluslar arası politikayla ilgilenmişler ve ulus-devletin hem teknolojik küreselleşme hem de askeri-siyasal faktörlerden etkilendiğini belirtmişlerdir. Diğer yandan, Robertson, Appadurai, Albrow, Featherstone, Lash, Urry ve diğer bazı araştırmacılar kültürel teori geleneği içerisinde küreselleşmeyi tartışmışlardır. Bunlar, "McDonaldlaşma"nın gezegende yaygınlaşmasına karşıdırlar ve kültürel küreselleşmenin kültürel olarak homojenleşme anlamına gelmediğini, küre-yerelleşmenin (glocalization) hem içerik hem de sonuçları açısından çelişkili bir kavram olduğunu savunmaktadırlar.

Küreselleşmeyi bazı araştırmacılar; kollektif kimliklerin biçimindeki yeni oluşumlara, siyasal bilinçlenmeye vurgu yaparak ele almakta ve günlük toplumsal ilişkilerin mekanı olarak ulus devletin dönüşüme uğradığını, toplumsal-kültürel etkileşimlere etki eden yeni teknoloji biçimlerinin ulusal-mekansal sınırları belirsizleştirdiğini belirtirken, diğer bazı yazarlar ise; küreselleşmeyi daha soyut olarak tanımlayarak, coğrafi olarak uzak yerler, mekanlar ve bölgeler arasındaki karşılıklı bağımlılık sürecinin çok hızlı bir şekilde derinleşmesi ve yoğunlaşması[35] şeklinde algılamaktadırlar.

Küreselleşme, ülkeler arasında karşılıklı iletişim, etkileşim ve bağımlılığın artması, ekonomik siyasi ve kültürel ilişkilerin yoğunlaşması ve ulusal sınırları aşan evrensel bir hukukun ve kamuoyunun oluşması sürecidir. Beşeri konularda ülke ve mekan kavramının eski önemini yitirmeye başlaması, yerel veya ulusal olduğu düşünülen konuların uluslar arası

---

[35] Neil BRENNER, "Beyond State-Centrism? Space, Territoriality and Geographical Scale in Globalization Studies", **Theory and Society**, Vol. 28, 1999, s.42.

konular haline gelmeye başlaması olarak ifade edilmektedir.[36] Bu anlamda küreselleşme "küresel entegrasyon, ülkeler arasındaki iktisadi, siyasi, sosyal ilişkilerin yaygınlaşması ve gelişmesi, ideolojik ayrılıklara dayalı kutuplaşmaların çözülmesi, farklı toplumsal kültürlerin, inanç ve beklentilerin daha iyi tanınması, ülkeler arasındaki ilişkilerin yoğunlaşması gibi farklı görünen, ancak, birbirleriyle bağlantılı olguları içerir".[37]

Steger'e göre küreselleşme; "dünya ölçeğindeki karşılıklı bağımlılıkları ve mübadeleleri meydana getiren, çoğaltan, yaygınlaştıran ve yoğunlaştıran toplumsal süreçlerin çok boyutlu kümesini ifade etmektedir. Bu süreçler, insanların, yerel olanla uzakta olan arasında mevcut bağlantılardaki güçlenmeyi daha fazla fark etmelerini kolaylaştırmaktadır".[38] Küreselleşme bu yönüyle, ulaşım ve iletişimdeki gelişmeler sayesinde coğrafi uzaklığın bir engel olarak öneminin kalmadığını ifade etmektedir.

McGrew[39] küreselleşmeyi, dünya çapında ekonomik ilişkilerin yaygınlaşması süreci olarak tanımlayarak ekonomik boyutuna daha çok vurgu yapmaktadır. Yine bu tanımla paralel olarak Garratt[40] küreselleşmeyi, sermaye, hizmet ve ürün piyasalarının bütünleşmesi olarak ifade etmekte, Das[41] ise; ülkelerin ve ekonomilerin bütünleşmesi, homojenleşmesi ya da uyumlaşması olarak tanımlamaktadır. Brenner,[42] küreselleşmeyi dünya kapitalizminin mekansal örgütlenmesi olarak tanımlamakta ve küreselleşmeyi çift yönlü diyalektik bir süreç olarak algılamaktadır. Birincisi, coğrafi bir düzeyde, paranın, malların, insanların, imajların ve bilginin hareketinin sürekli bir şekilde genişlemesi ve hızlanması, ikincisi ise, toplumsal-mekansal

---

[36] Atilla YAYLA, **Siyasi Düşünce Sözlüğü**, Liberte Yayınları, Ankara, 2003, s.75.
[37] DPT, **Dünyada Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşmeler**, Ankara, DPT Yayınları, 1995, s.1.
[38] Manfred B. STEGER, **Küreselleşme**, (Çev. A.Ersoy), Ankara , Dost Kitabevi Yay., 2006, s.31.
[39] Anthony MCGREW, "The Logics of Globalization", **Global Political Economy**, (Ed.John Ravenhill), Oxford and New York, Oxford University Press, 2005, s.209.
[40] Geoffrey GARRATT, " The Causes of Globalization", **Comparative Political Studies**, Vol. 33, No. 941, 2000, s.942.
[41] Dilip K. DAS, **The Economic Dimension of Globalization**, Macmillan, Palgrave, 2004, s.6.
[42] Neil BRENNER, a.g.m., s.42-43.

altyapının hızlı bir şekilde gelişmesiyle dönüşüme uğraması, yeniden farklılaşması, yeniden yapılandırılması ve üretilmesidir.

Farklı bir bakış açısına göre, küreselleşme, 1970'lerde ortaya çıkan dünya ekonomik krizine karşılık, sermayenin devreye soktuğu yeni programın adıdır.[43] Bu görüşü savunanlara göre uluslar arası sermayenin egemenliği kayıtsız şartsız hale gelmekte ve dünya ölçeğinde tekelleşmektedir. Küreselleşme bu yaklaşıma göre emperyalizmin yeni yüzü olarak tasvir edilmektedir.

Küreselleşme, sübjektif ölçütler dikkate alınarak da tanımlanmaktadır. Buna göre küreselleşme, dünyanın, ekonomik, siyasi ve teknolojik güçler tarafından sosyal ilişkilerdeki mesafe ve sınırlamalardaki kısıtlamaların ve bağımlılığın giderek azalana bir sosyal alana dönüştüğü hissini ve bir bölgede gerçekleşen değişiklik ve olayların başka bir bölgedeki insanların ve toplumların yaşamı üzerinde önemli değişikliklere yol açtığı görüşünü yansıtmaktadır.[44]

Küreselleşme, olayların, sorunların ve uyuşmazlıkların ulus ötesi hareket alanlarının etkilerinin genişlemesini ifade etmektedir. Bu bağlamda, ulus devletin ve egemenliğinin politik belirleyicilik gücünün ulus ötesi aktörler ve kimliklerce devre dışı bırakılmakta olduğu bir süreci ortaya çıkarmaktadır. Modern sonrası ortaya çıkan bu sürecin başlıca özelliği küresellik sonucu geleceğin öngörülemez hale gelmesidir. Bu açıdan küreselleşme, yan yana bulunan farklı çevre, kültür, ekonomi siyaset ve sivil toplum anlayışlarının birbirlerine indirgenememesi ve her birinin kendi içinde varlığını sürdürdüğü, fakat hepsinin de birbirine bağımlı olduğu bir toplumsal süreçtir.[45]

---

[43] Yasemin ÖZDEK, "Globalizmin İdeolojik Hegemonyası: Yanılsamalar", **Amme İdaresi Dergisi**, C.32, S.3, Eylül-1999, s.25.
[44] Coşkun Can AKTAN, İ. Yaşar VURAL, **Globalleşme Fırsat mı, Tehdit mi?**, İstanbul, Zaman Kitap, 2004, s.13.
[45] İlyas DOĞAN, **Parçalayan Küreselleşme**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2006, s.38-39.

1.1.2. Küreselleşmenin Özellikleri ve Gelişimi

1980'lerden sonra belirginleşen, ulus devletlerin yapısını ve işlevlerini olduğu kadar geleneksel dünya dengelerini de değiştiren ve yerinden oynatan ve yeni bir hiyerarşik yapılanmaya yol açan, bu anlamda "Yeni Dünya Düzeni" adını alan ekonomik, siyasal, toplumsal ve teknolojik anlamda batı merkezli değişim ve dönüşümleri içeren ve dünya ekonomisinin tek bir bütün olmaya yönelmesi küreselleşme olarak adlandırılmaktadır.

Küreselleşme; ekonomi, politika, ekoloji, kültür ve sivil toplum alanlarındaki oluşumların yan yana ancak birbirlerine indirgenemeyen bir şekilde oluşmasını sağlayan ve ulus devletlerin yerine ulus ötesi aktörlerin ön planda olduğu bir oluşumdur. Küreselleşme, sadece ulus devletlerin rolünü geri plana iten ve ulus ötesi aktörlerin yön verdiği bir süreçten ziyade, bir politik-ideolojik eğilimi (globalizm) ve toplumların karşılıklı bağlılık ağlarının oluşturduğu "dünya toplumu" gibi sosyolojik bir oluşumu da ortaya koymaktadır. Küreselleşme bütünüyle yeni bir olgu değildir. Yüzyıllardır teknoloji, mal ve sermaye ülkeler arasında karşılıklı değişime konu olmaktadır. Küreselleşme henüz devletin ötesine geçememiş ve işgücü ve kaynaklar tam olarak hareketli olsa da ulusal sınırlar kaybolmamıştır.[46]

Küreselleşme bir süreç olarak sürekli gelişen bir olgudur. Doğal olarak birçok ülke bu süreçten etkilenmektedir. Bu etkilenmenin kapsamı farklı şekillerde olabilmektedir. Küreselleşmenin açıklayıcı öğelerini ise şu şekilde ifade etmek mümkündür:[47]

1) Ekonomik ve mali yapının küresel boyutta anlam ve öneminin artması.
2) Bilginin üretimin önemli bir öğesi haline gelmesi.
3) Belirli teknolojilerdeki farklılaşma hızının artışı ve teknolojinin uluslar-ötesi niteliğinin öne çıkması.

---

[46] OECD, **Devolution and Globalization**, OECD, 2001, s.21.
[47] Werner BONEFELD, "Küreselleşme Siyaseti: İdeoloji ve Kritik", (Çev. Ali Kaban), **Türkiye Günlüğü**, S.64, Kış-2001, s.49-50.

4) Çok-uluslu şirketlerin küresel düzeyde yükselişi; şirketlerin, çok-uluslu şirketler ve küresel hale gelmek dışında seçme şanlarının olmayışı. Uluslar-ötesi bankaların, ulusal devletlerin ve bunların ulusal ekonomilerin ötesine geçerek en etkili güçler haline gelmesi.
5) Üretim, bilgi ve finansın küreselleşmesi. Bu gelişme, yasal düzenleme yapan bir güç olarak ulusal otoritenin gerilemesine ve siyasal otoritenin BM, G-8 gibi oluşumlarla ortaklaşa çoğulcu otorite kullanımı tarzında küreselleşmesine neden olmuştur.

Küreselleşme ile ilgili olarak, Scholte beş açıdan bir kavramsallaştırma yapmaktadır:[48] Birinci olarak, küreselleşmeyi "uluslar arasılaşma"[*] kavramıyla açıklamaktadır. Bu açıdan, "global" kavramı ülkeler arasındaki ilişkilerde sınırların aşılması ve uluslar arası karşılıklı bağımlılık ve değişimin artması şeklinde tanımlanmaktadır. Bu anlamda küreselleşme, yeni yatırım araçlarının yaratılmasıyla, bunların etkinliğini artıran ve yaygınlaştıran bir haberleşme sistemi ve sermayenin dolaşımının yaygınlık kazanmasıdır.[50]

Küreselleşme ikinci olarak "liberalleşme" anlamında kullanılmaktadır. Bu anlamda küreselleşme, ülkeler arasında açık ve sınırsız dünya ekonomisi oluşturmak için devlet üzerindeki sınırlamaların kaldırılması sürecini ifade etmektedir. Bu açıdan yapılan bir tanımlamada küreselleşme, uluslar arası ekonomik bütünleşme sürecinin tanımlanmasında göze çarpan bir slogan olmaktadır. Son on yıllardaki küreselleşmenin bu kullanımında yaygın bir azalma olmakta hatta düzenleyici ticaret sınırlamalarının kaldırılması,

---

[48] Jan Aart SCHOLTE, **Globalization: A Critical Introduction**, Second Edition, Palgrave Macmillan, New York, 2005, s.16-17.
[*] Peter DICKEN, Küreselleşme ile uluslar arasılaşma arasındaki farklılığa dikkati çekmektedir. Uluslar arasılaşma süreci, ekonomik faaliyetlerin milli sınırlar ötesine uzanmasını kapsarken, küreselleşme süreçleri, sadece ekonomik faaliyetlerin milli sınırlar ötesinde coğrafik genişlemesini içermez, uluslar arası alana yayılmış faaliyetlerin fonksiyonel entegrasyonu da içerir. Peter DICKEN, "Yeni Jeo-Ekonomi", (Çev.Ahmet Ağca), **Küreselleşme Okumaları**, (Ed.Kudret Bülbül), Kadim Yay., Ankara-2006, s.47.
[50] Hüseyin YAYMAN, "Küreselleşme Tartışmalarının Türkiye Özeline Yansımaları", **Sayıştay Dergisi**, Ekim-Aralık 1999, s. 60.

yabancı alım-satım sınırlamaları, sermaye kontrolleri ve vize uygulamaları göze çarpmaktadır.

Küreselleşme ile ilgili üçüncü kavramlaştırma, küreselleşmenin "evrenselleşme" ile eşit anlamda kullanılmasıdır. Oliver Reiser ve Blodwen Davies 1940'larda "globalize" kavramını icat etmiştir. Onlar bu kavramı daha çok evrenselleşme anlamında küresel hümanizm içerisinde evrende kültürlerin sentezi olarak algılamışlardır. Bu kullanımda "global"in anlamı "worldwide" (dünya çapında, evrensel) dir. Küreselleşme de dünyanın her yerinde çok çeşitli objelerin ve deneyimlerin insanlar için yaygınlaşması süreci olarak kullanılmaktadır.

Küreselleşmenin dördüncü tanımlaması "batılılaşma ve modernleşme" anlamında kullanılmasıdır. Bu daha çok "Amerikanlaşma" biçimindedir. Bu anlamda küreselleşme, modernitenin sosyal yapılarının (kapitalizm, endüstriyalizm, bürokratizm, bireycilik gibi...) dinamizmi vasıtasıyla bütün dünyaya yaygınlaşması, önceden var olan kültürleri aşındırması ve yerel olarak kendini tanımlaması sürecidir.

Küreselleşmenin tanımlanmasında beşinci bir yaklaşım, respatialization (yeniden mekansallaşma) dır. Küreselleşme bu anlamda insanlar arasındaki evrensel bağlantıların artışıyla toplumsal coğrafyanın yeniden yapılandırılmasını gerektirir.

Küreselleşmenin başlangıcı konusunda, küreselleşmenin kapitalist gelişme ile bütünleştiği, dolayısıyla kapitalizmle başladığı ifade edilmektedir. Küreselleşmenin tarihinin emperyalizm ve kapitalizmin dünya ölçeğinde yayılmaya başladığı 16. yüzyıla kadar gittiğini ifade eden görüşler bulunmaktadır.[51] Şaylan[52] da kapitalizmin tarih sahnesine çıktığı andan

---

[51] Stephen COPE, Frank LEISHMAN, Peter STARIE, "Globalization, New Public Management and the Enabling State", **International Journal of Public Sector Management**, Vol.10, No.6, 1997, s. 446.

[52] Gencay ŞAYLAN, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, 2.Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2003, s.36-37.

itibaren küreselleşmenin başladığını bunun tarih olarak 15. yüzyılın sonu olduğunu belirtmektedir.

İngiltere'de başlayan ve dünyaya yayılan "ekonomik gelişme" daha sonraki tüm ekonomik olayların kaderini etkilemiştir. İngiltere'de bu gelişmenin ortaya çıkması bazı ülkelerin söz konusu ekonomik tercih ve gelişmelere katılmasına; bazı ülkelerin ise teknik, anlayış ve kurumsal yapılarının yeni ekonomik düzene uyum sağlayamaması gibi nedenler sonucunda az gelişmişlik sürecine girmelerine yol açmıştır. Batı, "sanayi dönemi" ne kadar geçerli olan "tarım toplumu" niteliğinden sıyrılarak sanayi toplumu niteliğine dönüşmüştür.[53]

Çağdaş küreselleşmenin başlangıcı olarak genelde 1980 yılından sonraki dönem kabul edilir. Bu süreç içerisinde bir grup gelişmekte olan ekonomi, küresel ekonomide seyirci olmayı bırakıp onunla bütünleşmeye başlamışlardır. Gelişmekte olan ülkeler, bol insan kaynağı, iş yoğunluklu imalat ürünleri ve hizmetlerin donanımıyla gelişmiş ülkelerden ihraç ederek karşılaştırmalı üstünlük sağlayabilmişlerdir.[54]

16. yüzyılın sonlarından başlayıp, 20. yüzyılın ortalarına kadar gelen küreselleşme ile, 1945'ten sonraki küreselleşme süreçleri arasında çok büyük farklar bulunmaktadır. 20. yüzyılda küreselleşme inanılmaz bir hız kazanmıştır ve çok sayıda yeni boyutları bulunan karşılıklı küresel bağımlılık biçimleri geliştirmiştir. İletişim ve ulaşım teknolojilerindeki son yıllardaki gelişmeler sayesinde hızlanan küreselleşme dünyayı adeta küçük bir köy haline getirmiştir. Hızlı gelişen bu süreç ekonomik, siyasal, kültürel ve toplumsal anlamda yeni değişim ve dönüşümlere yol açmıştır.

---

[53] Zerrin TOPRAK, Asuman ALTAY, "Yeni Dünya Düzeninde Global Yönetim", **Yeni Türkiye**, Y.2, S.9, Mayıs-Haziran 1996, s.324.
[54] Dilip K. DAS, **a.g.e**., s.54.

1.2. KÜRESELLEŞMENİN FARKLI BOYUTLARI

Küreselleşme çok farklı boyutları olan bir kavramdır. Ekonomiden, politikaya, çevreden, kültüre birçok boyutta ele alınabilir. Son zamanlarda çevresel (ekolojik) boyutu da ön plana çıkmaktadır. Küreselleşme bu başlıkta, ekonomik, sosyo-kültürel, siyasal, ideolojik, iletişim ve teknoloji ve ekolojik boyutlarıyla açıklanmaya çalışılacaktır.

1.2.1. Küreselleşmenin Ekonomik ve Finansal Boyutu

Küreselleşme daha çok ekonomik boyutuyla ön plana çıkan bir süreçtir. Küreselleşme terimi, birbiriyle bağlantılı ve devletleştirilmiş ulusal ekonomi ile içine kapalı bir toplum fikrinin artık daha fazla geçerli olmadığını, gündelik hayatın küresel güçlerle bağlantılı olduğunu, tümüyle küresel olan bir ekonomi ve toplumun oluşumuna tanıklık ettiğimizi göstermektedir.[55] Bu bağlamda ekonomik küreselleşme, dünya ölçeğinde karşılıklı ekonomik etkileşimlerin yoğunlaşmasını ve yaygınlaşmasını ifade etmektedir. Büyük ölçekli sermaye ve teknoloji akışları, mal ve hizmet ticaretini teşvik etmiş, piyasaların dünyada genişlemesiyle birlikte ulusal ekonomiler arasında yeni bağlantılar ortaya çıkmıştır. Ekonomik küreselleşmenin temel taşları da çok-uluslu şirketler, ekonomik kuruluşlar ve büyük bölgesel ticaret sistemleri olmuştur.[56] Ekonomik açıdan küreselleşme aynı zamanda üretim ve yatırım süreçlerinin, finans piyasalarının küreselleşmesini içermektedir. Böylece, ulusal ekonomiler arasında karşılıklı bağımlılıklar artmakta, sermaye, finans, emek, mal ve işletme teknikleri akışkan hale gelmektedir.[57] Günümüzde, eskisinin aksine, çok daha az sayıda endüstri dalı yerel, bölgesel veya milli

---

[55] Werner BONEFELD, a.g.m., s.49.

[56] Manfred B. STEGER, **a.g.e**., s.61, Jonathan PERRATON vd., "Küreselleşen Bir Dünyada Ekonomik Aktivite", (Çev. N.Demirci), **Küreselleşme Okumaları**, (Ed.Kudret Bülbül), Kadim Yay., Ankara-2006, s.22.

[57] Servet KARABAĞ, **Mekanın Siyasallaşması**, Ankara, Nobel Yay., 2002, s.146, Dilip K. DAS, **a.g.e.**, s.3-5.

pazara odaklıdır. Çok sayıda ekonomik faaliyet yalnızca küresel bazda anlam ifade etmektedir.

Ekonomik küreselleşme, dünyanın ekonomik açıdan bütünleşmesini, ülke ekonomilerini birbirinden ayıran gümrük duvarları, tarifeler, kotalar ve sermaye kısıtlamaları gibi engellerin aşınmasıyla malların, hizmetlerin, işgücünün ve sermayenin ülkeler arasında daha hızlı ve daha rahat dolaşabilir hale gelmesini ifade etmektedir. Küreselleşen dünyada firmalar, sadece iç piyasaya değil, dünya pazarına dönük üretim yapmakta; maliyet avantajı olan bölgelere üretimin çeşitli aşamalarını taşımakta; esnek üretim, yarı-zamanlı çalışma, sıfır-hatalı çıktı, tam zamanında teslim, müşteri memnuniyeti, satış sonrası hizmetler, sanal ortamda yardımlaşma ve evden üretime katılma gibi ilkeler ekseninde üretim, dağıtım ve pazarlama işlevlerini yeniden organize etmektedirler.[58]

Ekonomik küreselleşme ile ilgili olarak birbiriyle ilişkili üç faktör ön plana çıkmaktadır. Bunlar: teknik (teknolojik değişim ve toplumsal örgütlenme), ekonomi (piyasa ve kapitalizm) ve politikadır (fikirler, çıkarlar ve kurumlar). Modern bir iletişim altyapısı olmadan küreselleşmenin gelişmesi mümkün değildir. Taşımacılık ve iletişim sektöründeki dönüşümler dünyayı adeta küçültmüştür. Mesafe ya da uzaklığın önemini yitirdiğini ifade eden zaman ve mekan sıkışması deyimiyle ulusal sınırların ötesine geçilmiştir. Bu süreçte, ulusal ekonomik faaliyetlerle küresel ekonomik faaliyetler arasındaki ayrım küresel piyasaların gelişimini sürdürmek için daha az kolay olmaktadır. Modern iletişim teknolojileri, küresel ekonomi için sadece gerçek bir altyapı sağlamakla kalmamakta aynı zamanda üretimden regülasyona ulus-üstü ve küresel ekonomik örgütlenmenin yeni biçimlerini de kolaylaştırmaktadır. Ekonomik küreselleşmeyle ilgili olarak politikada, neo-liberal ideolojinin baskınlığı ve yükselişi ve bununla bağlantılı olarak, özelleştirme,

[58] Mustafa ACAR, "Küreselleşme mi, Küreselleştirme mi?", **Piyasa**, S.12, Güz-2004, s.2-3.

deregülasyon (serbetleştirme) ve liberalizasyon politikalarının dünya çapındaki etkisinin belirleyici olduğundan söz edilebilir.[59]

Ekonomik küreselleşmenin başlangıcı olarak, II.Dünya Savaşı'nın sonlarına doğru, Bretton Woods'da toplanan bir ekonomi konferansında yeni bir uluslar arası ekonomik düzenin temellerinin atılması gösterilmektedir. Bretton Woods'la birlikte üç önemli uluslar arası örgütün de temelleri atılmıştır. Bunlardan uluslar arası para fonu (IMF) uluslar arası ekonomik sistemin yönetimi için kurulmuştur. Dünya Bankası ise başlangıçta Avrupa'nın savaş sonrasındaki yeniden inşası için kredi sağlamak için tasarlanmıştı. Daha sonraları ise, dünyadaki gelişmekte olan ülkelerin sanayi projelerine fon sağlama görevine sahip olmuştur. 1947'de ise, çok taraflı ticaret anlaşmalarını yapmak ve uygulamakla görevli küresel bir ticaret örgütü olarak Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) oluşturuldu. 1995'de GATT'ın yerine geçmek üzere Dünya Ticaret Örgütü kurulmuştur. Dünya Ticaret Örgütü, NAFTA (Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması) ve Avrupa Birliği gibi kurumlar ticaretin bütünleşmesinde önemli rol oynamaktadırlar. Bu kurumlar genel standartlar ve serbest politika anlaşmaları oluşturmaktadırlar.

Bretton Woods rejimi 1970'lerin başından itibaren özel finans piyasalarının küreselleşmesi ile birlikte bozulmaya başlamıştır. Bretton Woods'un mimarları, hükümetlerin, ulus-ötesi özel finans hareketlerini ve uluslar arası düzeyde faaliyet gösteren kamu kuruluşlarının denetimi için bir uluslar arası finansal düzen amaçlamışlar, kısa ve uzun vadede uluslar arası düzeyde kredi sağlama konusunda temel rolü olmasını istemişlerdir. Ancak, günümüzde bunun olması imkansız hale gelmiş ve büyük miktarlardaki özel sermaye günün 24 saatinde serbest bir şekilde hareket etmeye başlamıştır. 1960'dan sonra uluslar arası ticaretin ve çok uluslu şirketlerin etkinliklerinin boyutunun olağanüstü boyutlara ulaşması özel uluslar arası finans

[59] Anthony McGrew, "The Logics of Globalization", s. 222-223.

hizmetlerine olan talebi artırmıştır. 1990'larda gelişmiş sanayileşmiş ülkelerde finansal ilişkilerde tamamen liberal bir model ortaya çıkmıştır.[60]

Küreselleşen dünya ekonomisinde çok uluslu şirketler ulus ötesi şirketlere dönüşmektedir. Ulus ötesi şirket, uluslar arasılaşmış bir yönetimi olan, dünyada güvenli ya da en yüksek kazancın olduğu yerlere yerleşmeyi veya taşınmayı düşünen, özel bir ulusal kimliği olmayan, gerçekten serbest olan sermayedir. Çok uluslu şirketlerin tersine ulus ötesi şirketler, belirli ulus devletlerin politikaları tarafından kontrol edilemez hatta kısıtlanamaz. Herkes tarafından kabul edilen ve dayatılan uluslar arası düzenleyici standartlar dışında her şeyden kaçabilmektedirler.[61] Küreselleşmenin gidişatına bakıldığında, çok-uluslu şirketlerden ulus-ötesi şirketlere doğru gidildiği görülmektedir. Bu tür 'devletsiz' şirketlerin, Kuzey Amerika, Avrupa ve Japonya'da yerleşmiş olan, birbirine bağlanmış bir ekonomide temel aktörler olduğu savunulmaktadır.[62]

Küresel ekonominin bir başka boyutu olan finans piyasalarının küreselleşmesiyle birlikte, ülkeler arasındaki ekonomik ilişkiler çeşitlenmiş ve yoğunlaşmıştır. Uluslar arası finans piyasalarında iş görmek olağan bir durum olurken, dışa yeni açılan ülkelerin iç mali piyasalarına girişler ve çıkışlar kolaylaşmış ve hızlanmıştır. Çeşitli ülkelerdeki finansal kurumlar başka ülkelerde artan ölçüde finansal yatırım faaliyetlerine başlamışlardır. Bir başka ifadeyle, finansal küreselleşme, ulusal finans piyasalarını ayıran sınırların ortadan kalkmasını ve uluslar arası sermaye akışının ileri boyutunu ifade etmektedir.[63] Böylece hızla birbirine entegre olan finans piyasaları, uluslar arası sermaye hareketlerinin kaynağının, kanallarının ve hacminin

---

[60] Eric HELLEINER, "The Evolution of the Inernational Monetary and Financial System", **Global Political Economy**, (Ed.John Ravenhill), Oxford University Press, Oxford and New York, 2005, s.169., HIRST ve THOMPSON, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, s.44.
[61] Paul HIRST, Gahame THOMPSON, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, s.37.
[62] Paul HIRST, Grahame THOMPSON, "Globalization-a Necessary Myth?", **The Global Transformations Reader**, (Ed. D. Held-A. McGrew), Cambridge-Oxford, Polity Press, 2000, s.73.
[63] Mehmet YÜKSEL, **Küreselleşme Ulusal Hukuk ve Türkiye**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2001, s.87.

değişmesine neden olmuştur.[64] Finansal küreselleşme azgelişmiş ülkelerde sıcak paraya çok fazla bağımlılık, spekülatif hücum ve mali krizler şeklinde yaşanmaktadır. Bu sürecin, finansal araçların çeşitlenmesi, yeni finansal kurumların yaratılması, yabancı sermaye girişinin kolaylaşması gibi olumlu etkilerinin yanında, uzun süre dış ticarete ve uluslar arası finansmana kapalı olan, ticaret ve finans sistemini sıkı kontrol altında tutan ülkelerde hızlı bir biçimde gerçekleştirilen serbestleşmenin kırılgan ve istikrarsız bir makro ekonomik ortama yol açabileceği[65] ifade edilmektedir.

Küreselleşmenin en belirgin başarısı, hızlı ekonomik büyümeyi geçtiğimiz son yüzyılın çeyreği boyunca, gelişmekte olan ülkelerde sağlaması ve küresel ekonomi ile en iyi şekilde bütünleştirmesidir. Gelişmekte olan bu ülkeler, piyasa ekonomilerini oluşturarak kazançlı çıkmışlardır. Bu süreçte ortalama kişi başına gelir geçtiğimiz yüzyılın ikinci yarısında ortalama üç kattan daha fazla olmuştur.[66] Küresel ekonomik bütünleşme, bir taraftan yoksulluğu azaltma çabalarını destekleme ve ekonomik refahı sağlama ile sonuçlanırken, diğer yandan kaotik bir belirsizliğe de neden olmaktadır. 1990'lardaki ekonomik ve finansal kriz küreselleşmenin yüksek ekonomik ve sosyal maliyeti olarak kabul edilmektedir.[67] Küreselleşme az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için farklı sonuçlar yaratabilmektedir. Küreselleşme, gelişmiş ülkeler ile, sınırlı ölçüde gelişmekte olan ülkeler arasında bütünleşme eğilimlerine işaret etmekte ise de, dünyanın diğer bölgelerini dışlama eğilimlerini de içinde barındıran çelişkili bir süreç olarak görünmektedir.

Refahın paylaşımı açısından dünya genelinde ekonomik küreselleşmeye bakıldığında henüz dünya ekonomisinin büyük bölümünü kapsamadığı görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin yaklaşık yarısı uluslar

---

[64] Abdullah ÖZKAN, **Küreselleşme ve Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye**, İstanbul, Tasam Yayınları, 2004, s.60.
[65] Uğur ESER, "Küreselleşme Tehdit mi Yoksa Fırsat mı?", **Ekonomik Yaklaşım**, C.6, S.17, Yaz-1995, s. 14-15.
[66] Dilip K. DAS, **a.g.e**., s.3.
[67] Dilip K. DAS, **a.g.e**., s.8.

arası ticaret, yatırım ve sermaye akışlarından uzakta kalmakta, dış ticaret ve yatırımlar daha çok gelişmiş ülkelere yönelmektedir. Bu durum ülkeler arasındaki gelişmişlik düzeyini derinleştirmekte, küresel krizlerin oluşmasına ortam hazırlamaktadır.[68] Ülkeler arasındaki gelir düzeyi farklılıklarının küreselleşme ile bağlantısı olan çok sayıda nedeni bulunmaktır. Bunlar arasında, kırsal alanlardan kentlere doğru büyük nüfus hareketleri, bilgi işçilerini daha düşük vasıflı olanlara göre giderek daha fazla ödüllendiren hızlı teknolojik değişimler, sendikaların gerilemesi, gelişmiş ülkelere doğru göçlerin artması sonucunda bazı ücretlerin düşmesi ve dış ticaretin genişlemesi sayılabilir.[69]

1.2.2. Küreselleşmenin Siyasal Boyutu

Siyasi alanda küreselleşme, dünya ölçeğinde siyasi ilişkilerin gelişmesi, yaygınlaşması, yoğunlaşması, siyasal konuların birbirleriyle etkileşim içerisine girerek birbirlerini etkilemesi ve bu süreçte devletler arası ilişkilerin yeniden tanımlanması, birey devlet ilişkilerinde değişim ve dönüşümlerin ortaya çıkması olarak ifade edilebilir.

Siyasal küreselleşme, sosyalist planlama ve merkezden yönetilen sistemlerin başarısızlığının ortaya çıkmasıyla Soğuk Savaş sonrası dünyada birçok ülkenin çoğulcu demokrasi, siyasal özgürlükler ve insan haklarına dayalı siyasi rejimlere doğru yönelmeleri, bu sürece direnen ülkelerin uluslar arası toplumun gözünde itibar kaybetmesi ve yalnızlaşması; ulus devletlerin giderek artan bir şekilde insan hakları eksenli baskılarla karşılaşması, her şeyi yapmaya çalışan, verimsiz, hantal, harcamaları gelirlerini aşan devasa devletin yerini, kendisini (dış güvenlik, iç güvenlik, adalet gibi) piyasanın yapamayacağı işlerle sınırlayan, denk bütçe kuralını gözeten, KİT'leri özelleştiren, rekabetin kurallarını koyma, gözetim ve denetim fonksiyonu

---

[68] Mehmet AKTEL, "Küreselleşme Süreci ve Etki Alanları", **SDÜİİBF Dergisi**, C.6, S.2, 2001, s.198-199.

[69] Thomas FRIEDMAN, **Lexus ve Zeytin Ağacı Küreselleşmenin Geleceği**, (Çev. Elif Özsayar), 3. Baskı, İstanbul, Boyner Yayınları, 2003, s.315.

dışında iktisadi hayattan çekilen sınırlı ve etkin devlete doğru gidiş sürecidir.[70] Böylece, devletin yetkilerinde azalma olmakta, devletin egemenliği ilkesi yeniden sorgulanmaya başlanmaktadır.

Küreselleşme süreci ile birlikte, devletin küçültülmesi, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yerinden yönetim ilkesinin hayata geçirilmesi, devletin temel kamusal hizmetleri yerine getirmekle sorumlu tutulması, insan hakları ve temel özgürlüklerin ön plana çıkarılması, bireylerin devletten özerk ve sivil alanlarının olabildiğince geniş tutulması, temsili demokratik sistemin yetersizliği, yönetsel sistemin şeffaflaşması, kamu yönetiminin topluma hizmet aracı olarak düşünülmesi gibi yaklaşımlar[71] küreselleşmenin siyasal boyutunda öne çıkan konular arasındadır.

Gerçektende uluslar arası sistemdeki değişme, devletlerin kamu yönetimleri üzerinde kurumsal düzeyde etkilerini göstermeye başlamıştır. Örnek vermek gerekirse, ulus-devletler arasındaki ilişkilerin özeti olan "diplomasi"nin önemi ve işlevselliği giderek azalmaktadır. Uluslar arası ilişkilerin devlet-devlet ilişkisi olmaktan çıkarak devlet- ulus-aşırı şirket ya da devlet-uluslar arası örgüt ilişkileri ile çeşitlenmesi, geleneksel diplomatik örgütlenmenin tekelini yitirmesine yol açmıştır.[72]

Küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan yeni zihniyet, siyasal alanda temsili sistemin zaafiyetini fark etmiş ve bu nedenle bireylerin karar alma mekanizmasına daha çok katılmasını, merkezde toplanmış iktidarın yerel yönetim birimlerine dağıtılmasını, sistemin şeffaflaşmasını, devletin küçültülmesini gündeme getirmiştir. İnsanların siyasi duyarlılıklarında da gelişme gözlemlenmektedir. Enformasyonun hızla gelişmesi bireylerin bilgiye ulaşmasının kolaylaşması, yeni teknolojilerin ticari işlem maliyetlerini

---

[70] Mustafa ACAR, a.g.m., s.3.
[71] Mehmet AKTEL, a.g.m., s.199.
[72] Birgül A. GÜLER, **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarlama Politikaları**, Ankara, TODAİE Yay., 1996, s.55.

düşürmesi ve idari işlem ve düzenleme maliyetlerindeki düşme insanlığı daha özgür bir topluma doğru götürmektedir.[73]

Küreselleşmenin siyasal boyutu ile ilgili olarak devletin egemenliği ilkesinden başka, hükümetler arası kuruluşların artan etkisi, bölgesel ve küresel yönetişimin geleceğiyle ilgili bir çok önemli siyasi sorun ortaya çıkmaktadır.[74] Bu tür siyasi sorunların çözümü için ulus devlet yapılanmasının yetersiz olduğu ve hakimiyetinin sarsıldığı ileri sürülmekte, devletin etkin ve sınırlı bir yapıya kavuşturulması gereği yoğun bir şekilde tartışılmaktadır.[75] Günümüzde devletler sadece ekonomik küreselleşmenin etkin ve kabul edilebilir bir şekilde düzenlenmesinin bir yolunu bulmak için değil, aynı zamanda insan hakları, suç, göçmen sorunları ve çevre gibi dünya çapındaki sorunlarla başa çıkabilmek için önceden olduğundan daha çok birbirleriyle uluslar arası anlamda işbirliğine gitmektedirler. Bu anlamda, Birleşmiş Milletler ve onların kuruluşları, Dünya Ticaret örgütü ve IMF gibi ekonomik kuruluşlar anahtar örgütlenmelerdir. Ulusal hükümetler arasındaki bağlantılar giderek yoğunlaşmakta, bu sadece yönetim düzeyleri arasında olmamakta aynı zamanda hükümet-dışı uluslar arası organizasyonlarında temsil edildiği bölgesel ve uluslar arası kuruluşlar arasında da gerçekleşmektedir.[76]

Sınırları aşan etkinliklerin yoğunluk kazanması tek başına ve zorunlu olarak ulus-devletlerin çözüldüğü anlamına da gelmemelidir. Örneğin; dış ticaretin artması beraberinde ulus devlet sınırları içinde yaşayanların yıllık kişi başına milli gelirinin de artması demektir. Ticarette artış bu devletlerin, kendi sınırları içindeki faaliyetlerinin de yoğunlaşması anlamına gelmektedir.[77]

---

[73] Davud DURSUN, "Küreselleşme/Yerelleşme Paradoksu ve Siyasal Değerlerin Yeniden İnşası", **Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Sakarya Üniversitesi İİBF, Adapazarı, Adapazarı Ticaret ve Sanayi Odası Yayını, 1998, s.70
[74] Manfred B. STEGER, **a.g.e**., s.83.
[75] Mehmet AKTEL, **a.g.e**., s.59.
[76] Roger KING, Gavin KENDALL, **State, Democracy and Globalization**, USA, Palgrave Macmillan, Gordonsville VA, 2004, s.146-147.
[77] İlyas DOĞAN, **a.g.e**., s. 84.

Siyasi küreselleşme, bir yandan ulus-devletlerin egemenliklerini zayıflatırken diğer yandan ulus-devlet modelini günümüzde siyasal kendiliğin tek modeli olarak sunmaktadır.[78]

Shaw[79], küreselleşmenin çok az denetim imkanına sahip olduğu teknolojik ve ekonomik güçlerin basit bir sonucu olmadığını ve grup çıkarları ve değerleri aracılığıyla küresel bağlantıları artırmaya yardım etmek amacıyla oluşturulmuş bir süreçler seti olduğunu ifade ederek, bunun amacının özellikle bir "küresel devlet" oluşturmak olduğunu ileri sürmektedir. Bu görüşe göre, ulus devleti aşındıran ekonomik ve kültürel küreselleşme kavramları özel olarak siyasal dönüşüm (siyasal küreselleşme) ele alınmaksızın tamamlanmış olmaz. Küresel devletin oluşumu, hem devletin ulusal biçiminin yanında hem de küresel kurumlar açısından artan bir şekilde yetkinin küresel anlamda karmaşıklaştığının bir belirtisidir. Uluslar arası insan hakları ve kurallarının yayılmasıyla ulusal egemenlik kavramının kısıtlandığı görülmektedir. Avrupa Birliği, bu gelişmelerin bölgesel bir örneği olarak kabul edilebilir.[80]

Günümüz toplumlarında siyasal toplumun sınırlandırılması ve sivil toplumun güçlendirilmesi talepleri ile birlikte, insan hakları, temel özgürlükler, hukuk devleti, demokrasinin geliştirilmesi gibi söylem ve talepler öne çıkan konular arasındadır ve tüm dünyada bu konular ulusal egemenliğin alanından çıkmış ve uluslar arası örgütlenmelerin konusu haline gelmiştir.

1.2.3. Küreselleşmenin Sosyo-Kültürel Boyutu

Küreselleşme ekonomik boyutuna daha çok vurgu yapılsa da insanların günlük yaşamlarında küreselleşmenin ekonomik boyutunun

---

[78] Cevat ÖZYURT, **Küreselleşme Sürecinde Kimlik ve Farklılaşma**, İstanbul, Açılım Kitap, 2005, s.67.
[79] Martin SHAW, **Theory of The Global State**, Cambridge: Cambridge University Press, 2000 aktaran Roger KING, Gavin KENDALL, **a.g.e**., s.147.
[80] Roger KING, Gavin KENDALL, **a.g.e**., s.147.

etkisiyle kültürel kodları tüm dünyaya yaydığı görülmektedir. Küreselleşme ile yaygınlaşan benzer tüketim kalıpları, değerler ve pratikler tüm dünyada benimsenmeye başlamakta ve sosyo-kültürel anlamda bir benzeşme süreci oluşmaktadır.

Kültürel küreselleşme, dünya üzerindeki kültürel akışların artmasını ve yayılmasını ifade etmektedir. Küreselleşme ve kültür modern dünyada değişimin temel unsurlarını temsil etmekte ve birbirleriyle sürekli yakın ilişki içerisinde olmaktadırlar. Berger'e göre[81] küreselleşmenin kültürel boyutu, dünya çapında iletişimdeki büyük artışların sonucudur. Küresel kültür, dünya ölçeğinde belirli biçimlerde türdeşlik göstermekte, modern kitle iletişim araçlarıyla, ulusal sınırları aşmakta ve yayılmaktadır.

Fikirlerin, imajların ve bilginin çok uzak mesafelere taşınabilmesini ifade eden sosyo-kültürel küreselleşme, sadece bireyleri etkilemekle kalmamakta, aynı zamanda bireysel kimlikleri, kültür, politika ve boş zaman anlayışlarını da etkilemektedir. İnternetin keşfedilmesi ile birlikte, iletişimin küresel akışının maliyeti birden bire düşmüş ve bundan dolayı, fikirlerin hızla yayılması ile kültürel küreselleşme, küreselleşmenin diğer biçimlerinin bağımsız bir şekilde yaygınlaşmasını artırmıştır. Örneğin, politik küreselleşme, sosyo-kültürel küreselleşmenin bir alt unsuru olmaktadır.[82]

Küreselleşmenin bir taraftan kültürel benzeşmeye diğer taraftan ise kültürel farklılaşmaya yol açtığı ileri sürülmektedir. Kültürel benzeşmeye yol açtığını ileri sürenler iletişimdeki gelişmelerin bunda önemli rolü olduğuna vurgu yapılmakta ve benzerleştirici gücün küresel kültürde "Amerikanlaşma" "Batılılaşma" olarak dışa vurulduğunu ifade etmektedirler. Bu bakış açısından

---

[81] Peter BERGER, " Four Faces of Global Culture", **National Interest**, Vol 49, Fall-1997, s.23-49.
[82] Michael GREIG, "The End of Geograpy? Globalization, Communications and Culture in the International System", **Journal of Conflict Resolution**, Vol.46, No.2, April-2002, s.228., DAS, **a.g.e**., s.11-12.

küreselleşme, batının tüketim kültürünün yaygınlaşmasıdır.[83] Bu tarz bir kültürün yaygınlaşması dünya çapında piyasa ekonomisinin ve çok-uluslu şirketlerin küresel stratejilerinin yaygınlaşmasıyla ilişkilidir. Bu şekildeki tüketici kapitalizmi, batının ürün ve hizmetlerini üçüncü dünyanın insanlarına kitlesel reklamlar ve belirli bir imajda oluşturarak vermektedir.[84] Ülkeler arasında sınırları kaldıran, uçaklar ve havalimanları dünyasında, her renkten ve her ülkeden aynı tarzda giyinmiş, aynı uluslar arası oteller zincirinde konaklayan, uluslar arası dil olan İngilizce'yi konuşan, küresel mutfaktan yiyen ve damak zevkleri benzeşen insanlara rastlanmaktadır. Bu tarz bir küreselleşmenin gezegenin en ücra köşelerinde bile taşıyıcıları bulunmaktadır.[85] Robertson,[86] kültürün benzeşmesi sürecini küreselleşmenin ayırt edici bir niteliği olduğunu ifade ederek bu süreci, evrenselin yerelleşmesi ve yerelliklerin evrenselleşmesi olarak tanımlamaktadır.

Elkins[87] ise, küresel iletişimdeki artışın kültürel benzerliğin artmasına yol açtığını belirtmektedir. İletişim teknolojilerinin yaygınlaşmasıyla birlikte, bireylere bilgi kaynaklarını ve alacakları etkileri seçmeye imkan verilmekte böylece insanların benzer etnik, kültürel, dil özelliklerini farklı kaynaklardan sağladıkları bilgilerle geliştirdikleri, bununda benzeşme değil aslında ayrışma olduğu görülmektedir. Kültürel farklılaşmaya işaret edenler arasında Samuel Huntington, Edward Said ve Benjamin Barber'da bulunmaktadır. Bunlar düşünce açısından dünyada bütünleşme yerine çatışma olduğunu ifade etmektedirler. Said'in oryantalizm olarak ifade ettiği düşüncesinde, batı ve batı dışı yaşam olarak iki kutup vardır. Huntington medeniyetler çatışması tezinde de kültürel ayrışmaya dikkat çekmektedir. Barber ise küresel kültürel

---

[83] J. Michael GREIG, a.g.m., s.231, Arjun APPADURAI, "Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy", **The Global Transformations Reader (**Ed. D. Held- A. McGrew), Cambridge-Oxford, Polity Press, 2000, s.230-237.
[84] Robert HOLTON, "Globalization's Cultural Consequences", **The Annals of the American Acedemy of Political and Social Science**, Vol.570, July-2000, s.142.
[85] Hasan TUTAR, **Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi**, İstanbul, Hayat Yayıncılık, 2000, s.58.
[86] Roland ROBERTSON, **a.g.e**.,
[87]David ELKINS, "Globalization, Telecommunication and Virtual Ethic Communities", **International Political Science Review**, Vol.8, 1997, s.141.

ayrışmada Mcworld, (fast-food, müzik ve bilgisayar kültürünün yaygınlaşması) ve Cihad (kültürel köktendincilik ve tribalizm (kabile kültürü) ayrımı yapmaktadır.[88]

Hem benzeşme hem de farklılaşma tezinin dışında üçüncü bir tez de hybridization (melezleşme) ya da syncretism (farklılıklarda birleşme) tezidir. Buna göre, küreselleşme, sınır-ötesi karşılıklı alışverişlerden elde edilen farklı kültürel nitelikleri harmanlayarak yaygınlaştırmaktadır.[89]

Küreselleşme, hem uzak yerlerdeki hem de yereldeki iletişimi bir anda geliştirmiş, kültürü şekillendirici bir güç olarak fiziksel coğrafya ve mesafe ilişkisini azaltmış[90] hatta yok etmiştir. Küreselleşme böylece eş zamanlı olarak bir kültürel mekan da yaratmış olmaktadır. Bu anlamda kültürel küreselleşme doğal olarak yerel tepkilere de yol açmaktadır. Fakat bu tepkilerde öne çıkarılan yerellik küresel akımlardan beslenmiş ve ulus devletin ortaya koyduğu ulusal kültürle ilişkisi de çok karmaşıktır.[91] Küreselleşme sürecinde yerel farklılığın ve çeşitliliğin artmasını, yerel farklılaşmanın yükselişini de gözlemlemek mümkündür. Bu açıdan, uygarlıkların, bölgelerin, ulus-devletlerin içindeki halkların, devlet sınırlarını aşan halkların ve yerli halkların kendi tarihlerini, kimliklerini ve geleneklerini yeniden kurmaya ya da yeniden elde etmeye teşvik edildiği veya itildiği küresel bir trendin varlığından söz edilebilir.[92]

Dünya genelinde uluslar arası ilişkilerin yoğunlaşmasıyla küreselleşmenin dinamikleri yerleşirken, ulusal ya da yerel kültürler, yabancı kültürlerle etkileşim sürecinde yeniden biçimlenerek, ortaya melez kültürler çıkmakta, yerel kültür kavramı ise, sadece köken olarak yerelliği

---

[88] Robert HOLTON, a.g.m., s.145-146.
[89] Robert HOLTON, a.g.m., s.141.
[90] J. Michael GREIG, a.g.m., s.229.
[91] Çağlar KEYDER, "Globalleşme ve Devlet", Yıldız Teknik Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi, **Küreselleşme ve Ulus Devlet Bildiriler Kitabı**, http://www. stratejik.yildiz.edu.tr/makale6.htm Erişim Tarihi: 22.12.2005, s.1.
[92] Bülent GÜNSOY, **Küreselleşme: Bir Varoluş Çözümlemesi**, Bursa, Ekin Kitabevi, 2006, s.48-49.

karşılamaktadır. Dünya ve toplumsal koşullar değişirken, kültürü sabit tutmak mümkün değildir. Yerel bağlantılarını koparmaksızın, kültürler arası etkileşim süreci kaçınılmaz olmaktadır. Her ulusal-yerel kültürün içinde küresel-yabancı kültür bulunmaktadır. Küresel kültür akışı kimi zaman, yerel kimliklerin yeniden biçimlendiği bir süreç olarak görülmektedir.[93] Kültürel küreselleşmenin etki ve sonuçları, bu sürece maruz kalan ulusal/yerel kültürün kendine özgü şartlarına göre değişmektedir. Bu açıdan ya ulusal/yerel kültürü tamamen reddedip küresel kültüre bağlanmak ya da kendi kültürü içine kapanıp dış dünya ile bağlantısını kesmek şeklinde tercihler gündeme gelmektedir. Bu iki tercihin dışında küreselleşme ve yerelleşme arasında orta bir yol bularak insanların kendi kültürel değerlerini kaybetmeden küresel kültürel değerlerle bütünleşmeleri de olanaklı gözükmektedir.[94] Küreselleşme ve yerelleşme eş zamanlı olarak gelişen süreçlerin etkisi ile yerel kimliklere ve kültürlere olan vurgunun güçlenmesi yerel düzeyde yeni talepleri de gündeme getirmekte bu taleplerin ilk yansımasını bulduğu yönetim birimi ise yerel yönetimler olmaktadır.

1.2.4.Küreselleşmenin İdeolojik Boyutu

Küreselleşme tüm toplumsal süreçler gibi, olgunun kendisine ilişkin bir dizi normlar, talepler, inançlar ve hikayelerle dolu bir ideolojik boyutunu içerir. Örnek vermek gerekirse, küreselleşmenin iyi mi yoksa kötü mü olduğuna ilişkin tartışmalar ideoloji alanında gerçekleşmektedir.[95]

Neo-liberalizmin bir ideolojisi olarak düşünüldüğünde küreselleşme, daha az devlet daha çok piyasanın olduğu bir projedir. Küreselleşme, daha verimli bir üretim, devlet yapılarında finansal disiplin, daha geniş bir yelpazede ucuz ürün ve hizmetler, işsizlik ve refah konularına daha küresel

---

[93] Güliz ULUÇ, "Küresel-Yerel Kültürler Üzerinde Yeniden Düşünmek: Melez Kültürler", **Liberal Düşünce**, Y.7, S.27, Yaz-2002, s.90.
[94] M. Akif ÖZER, **Avrupa Birliği Yolunda Türk Kamu Yönetimi**, Ankara, Platin Yayınları, 2006, s.240.
[95] Manfred B. STEGER, **a.g.e**., s.128.

yaklaşımlar gibi avantajlar sağladığı için desteklenmektedir.[96] Neo-liberal bakış açısından küreselleşme, modern dünyanın içine girdiği "yeni bir durum"dur. Bu nedenle küreselleşen dünyanın gündeme getirdiği yeni talepler, sorunlar ve koşullara göre ulusal düzeyde yaklaşmak gerekir. Bu yeni durumun belirleyici öğesi de serbest pazar temelinde hareket eden küresel sermayedir.[97]

Küreselleşme ve neo liberalizmin aynı kavramlar olduğu iddia edilmektedir. Her ikisi de aynı zaman diliminde ortaya çıkmış ve önemli etkilerini bazı ortak değerler üzerine kurmuşlardır. Örneğin, küreselleşmeyi ve neo liberal doktrini doğuran etkenlerin tetiklediği ve küreselleşmenin de hızlı bir şekilde yayılmasını sağladığı yeni yönetim anlayışı bu sürecin önemli gelişmesidir. Böylece öncelikle özel sektörde yönetim teknikleri ve stratejileri üzerinde köklü yeniliklere gidilmiş ve daha sonra özel sektörde başarıyla uygulanan bu ilkeler kamu yönetiminde de uygulanmaya başlamıştır.[98]

Batılı kapitalist demokrasinin ideolojik altyapısı, Amerika ve Batı Avrupa liberal demokrasilerinin küreselleşmesinin ardındaki itici güç olarak hareket etmiştir. Bilginin, medya, basın, bilgisayar ve uydu iletişim sistemleri tarafından tüm dünyaya propagandayı da içerecek şekilde yayılması, diğer ülkelerin taklit edeceği ideal bir politik sistem imajı sunmaktadır. Özgürlük, bireycilik, serbest girişim ve çoğulcu demokrasi gibi anahtar kavramlar küreselleşmenin ideolojik gücünü temsil etmektedir.[99]

---

[96] Oğul ZENGİNGÖNÜL, **Küreselleşme**, Ankara, Adres Yayınları, 2004 s.30.
[97] Fuat KEYMAN, "Globalleşme Söylemleri ve Türkiye", **Küreselleşme ve Ulus Devlet Bildiriler Kitabı**, Yıldız Teknik Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi, (Erişim)http://www. yildiz.edu.tr/makale1.htm 22.12.2005. s.6.
[98] Yüksel DEMİRKAYA, "Küreselleşmenin Kamu Yönetimi Üzerine Etkisi: Türkiye Örneği", **Avrupa Araştırmaları Dergisi**, C.14, S.2, 2006, s.139.
[99] Ali FARAZMAND, "Globalization and Public Administration", **Public Administration Review**, Vol.59, No.6, November/December 1999, s.511-512.

Helleiner,[100] küreselleşmeyi güç ve ideoloji ilişkisi ile açıklamaktadır. Onun ideolojik değişim görüşüne göre, çağdaş küreselleşmenin kökeni neo-liberal Reagan-Thatcher devrimlerine dayanmaktadır. Neo-liberal politikalar dünyaya uluslar arası banka ve finans kurumları ve Avrupa Birliği aracılığıyla bütünüyle yayılmış, IMF ve Dünya Bankası aracılığıyla gelişmekte olan ülkelere yaygınlaştırılmıştır.

Buna karşı bir görüş ise; her ne kadar küreselleşme taraftarlarınca dile getirilmese de küreselleşmenin "bir egemen sınıf ideolojisi" olduğudur. Buna göre küreselleşme, sermaye egemenliğinin dünya çapında tesisini ve güçlendirilmesini amaçlar. Küreselleşme ideolojisi, ulusal ekonomilerin ve ulusal ekonomik yönetim stratejilerinin işlevsizleştiğini, küresel bir ekonominin ortaya çıktığını ve ulus devletlerin bu gelişmelere uyarlanması gerektiğini ileri sürmektedir. Küreselleşme sürecinin temeli, serbest piyasa ekonomisinin bütün dünyaya yayılmasıdır. Bu açıdan küreselleşme politikalarının gerçekte güçlü ulus devletlerin çıkarına işlediği[101] ileri sürülmektedir.

Küreselleşmeyi bir ideoloji olarak görmenin ötesinde günümüzdeki bir başka yaklaşım ideolojilerin moda dışı kaldığı ve sınıf çıkarları anlayışının önemini yitirdiğidir. Hem akademik hem de entelektüel evrene egemen olmuş gözüken bu yaklaşım çerçevesinde sadece tarihin değil siyasetin de sonuna gelindiği belirtilmektedir. Bu açıdan demokrasinin yeni bir tanımının yapılması gerektiğinden söz edilmektedir.[102]

Günümüzde küresel aktörlerin arasında ortak bir yön bulunmaktadır: Ayakta kalmak ve gelişmek için, ülkelerinin büyüyen küresel ekonomiye katılmasını engelleyen tüm doğal, yapay, ideolojik ve politik sınırları küresel değerler için yıkmak zorunda olduklarını bilmektedirler. Devlet yöneticilerini politik ideoloji değil, ekonomi yönlendirmektedir. Bu anlamda günümüzde

---

[100] Eric HELLEINER, **States and the Reemergence of Global Finance**, Ithaca, NY: Cornell University Press, 1994'ten aktaran Geoffrey GARRATT, **a.g.m**., s.943.
[101] Yasemin ÖZDEK, a.g.m., s.26.
[102]Gencay ŞAYLAN, **a.g.e.**, s.22

egemen olan ise, “serbest ticaret ideolojisi”dir ve bu ideolojiye göre, mal ve hizmet alışverişi ne kadar serbest olursa, dünya ekonomisi de o kadar hızlı büyüyecek ve herkes için daha iyi olanaklar sunacaktır.[103]

Görüldüğü gibi küreselleşmenin kendisi de ideoloji olarak kabul edilebilmekte ancak ideolojik boyutu kendisini ekonominin gerekleriyle örtüştürmektedir. Küreselleşme bir ideoloji olarak kabul edilip edilmese de yaşanan ve devam eden bir süreç olduğu görülmektedir.

1.2.5. Küreselleşmenin Ekolojik Boyutu

Son yıllarda çevre sorunlarının boyutlarının ülkelerin kendi ulusal sınırlarını aşarak uluslar arası bir sorun haline gelmesi bu sorunların çözümü konusunda uluslar arası işbirliğini gerekli kılmıştır. Küreselleşmenin ekolojik ya da çevresel boyutu son yıllarda en çok öne çıkan konulardan birisidir. Çevre sorunlarının çözümü için günümüzde yerel, bölgesel, ulusal alanda gösterilen çabalar yetersiz kalmakta küresel yeni bir çevre bilincinin oluşturulması için gerek küresel sivil toplum kuruluşları gerekse devletler düzeyinde yoğun çabalar sarf edilmektedir.

Günümüz anlamında çevre sorunlarının ortaya çıkması sanayileşme ile olmuştur. İnsanın doğaya egemen olması süreci de ilk defa sanayi devrimi ile mümkün olmuştur. Sanayi devrimi sonrasındaki teknolojik gelişmeler günümüz kentlerini ortaya çıkarmış, nüfusu giderek artan kentler ise ekolojik yaşama uygun olmayan bir yapılanmayı ortaya çıkarmıştır.[104]

Küreselleşme süreci, devletler arasındaki sınırları kısmen de olsa ortadan kaldırırken, metropol kentleri ön plana çıkarmaktadır. Azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, bölgesel dengesizlikleri de artıran bu gelişmenin, kentlerde çevre sorunlarını artıracağı ve diğer toplumsal sorunlara da yol

---

[103] Hasan TUTAR, **a.g.e**., s.63.
[104]Kemal GÖRMEZ, **Çevre Sorunları ve Türkiye**, 3. Baskı, Ankara, Gazi Kitabevi, 2003, s.21-24.

açacağı beklenmektedir. Uluslar arası sermayenin sınır tanımaz tavrı nedeniyle, kentler ülke planlarından bağımsız gelişmekte kentlerde bir yanda dünya ekonomisi ile bütünleşen kesimler yer alırken diğer yanda ise sürekli içe kapanan, fakirleşen, marjinalleşen kesimler yer almaktadır.[105]

Küreselleşme sürecinde şu açık hale gelmiştir ki, çevre sorunlarının küresel bir boyut kazanması nedeniyle ulus-devlet etkin bir yönetim birimi olarak çalışamamaktadır. Ulus-devlet, yerel nüfusun sorunları için gereğinden fazla büyük gelmekte ve aynı zamanda dünyanın karşılıklı bağımlılığa dayalı sorunları için de gereğinden fazla dar kalmaktadır.[106] Merkezi yönetimin katı ve bürokratik yapısı ise sorunların çözümüne yönelik tedbirlerin alınması ve uygulanmasında gecikmelere neden olmaktadır. Bu açıdan, uluslar arası çevre koruyucu faaliyetleri üstlenen aktörlerin önemi devletin bu tür sorunlara çözüm bulma noktasında çaresiz kalması durumunda ortaya çıkmaktadır.[107]

Küreselleşmeye olumlu bakanlar, bir süreç olarak küreselleşmenin ekonomik büyümeyi ve kişi başına düşen geliri artırdığını bunun da küresel çevresel yönetim için hem gereken kaynağı hem de politikayı sağladığını ileri sürmektedirler. Onlara göre,[108] küresel bütünleşme ve işbirliğinin gelişmesiyle küresel düzeyde çevresel normlar ve standartlar ortaya çıkmakta, ozon tabakasının delinmesi ve iklim değişikliği gibi küresel sorunların çözümü sürecinde egemen devletlerin bu sorunları çözme kapasiteleri gelişmektedir. Küreselleşme süreci, çevre yönetimi sürecinde, bilgi ve teknoloji transferleri yoluyla gelişmekte olan devletlerin kapasitelerini artırmaktadır.

Küreselleşmeyi eleştirenler[109] ise, gerçekte daha fazla ekonomik büyüme ve üretimin eşitsiz ve sürdürülemez bir gelişmeye yol açtığını bu

---

[105] Kemal GÖRMEZ, **Çevre Sorunları ve Türkiye**, s.24-25.
[106] Fritjof CAPRA, **Batı Düşüncesinde Dönüm Noktası**, 2.Baskı, (Çev. Mustafa Armağan), İstanbul, İnsan Yayınları, 1992, s.454.
[107] Zerrin Toprak, Asuman ALTAY, a.g.m., s.346.
[108] Peter DAUVERGNE, "Globalization and the Environment", **Global Political Economy** ,(Ed. John Ravenhill), Oxford University Press, 2005, s.371.
[109] Peter DAUVERGNE, **a.g.e**., s.373.

durumun insanlar ve ülkeler arasında ekolojik eşitsizlikleri artırdığını belirtmektedirler. Küreselleşme ayrıca, ekolojik ve toplumsal denge için gerekli olan yerel toplulukların tarihsel bilgisini, güvenini ve işbirliğini de zedeleyebilmektedir. Günümüzde Güney ülkelerinde yaklaşık 800 milyon insan kronik kötü beslenme sorunuyla karşı karşıyadır. Sağlıklı olmayan çevre, hastalıkları artırmakta, örneğin 2000 yılında 4.7 milyon çocuk 5 yaşın altında ölmektedir. Afrika'da ortalama yaşam süreci giderek düşerek 47 yaşa inmiştir.

Küreselleşmenin ekolojik boyutunu küreselleşmeyi eleştirenler ve olumlu yaklaşanlar açısından bakıldığında, küreselleşmenin ekolojik etkilerini olumlu olarak değerlendirenler, küreselleşmenin gelişmeyi ve iyi yaşamı olanaklı kıldığını, uzun dönemde ekonomik büyümenin ve kurumların işbirliğinin küresel çevrenin yönetiminde gerekli olduğunu belirtmektedirler. Küreselleşmenin ekolojik etkilerini olumsuz değerlendirenler ise, ekolojik bozulmayla birlikte evrenin yok olmaya doğru gittiğini, çok sayıda insanın çok sayıda doğal kaynağı eşitlik ya da adalet kaygısı olmadan tüketerek bozulmayı hızlandırdığını belirtmektedirler.

1.2.6.Küreselleşmenin İletişim ve Teknoloji Boyutu

Dünyamızın iletişim, ulaşım imkanları ve sermayenin dolaşımı açısından önceki dönemlerle kıyaslanamayacak ölçüde küresel bir köy haline geldiği herkes tarafından kabul edilen bir gerçektir. Dünyayı adeta küresel bir köy haline getiren sürecin gelişiminde iletişim-ulaşım ve bilgisayar teknolojilerindeki gelişmelerin büyük etkisi bulunmaktadır.

Küreselleşmenin yaygınlaşması iletişim teknolojileri olmaksızın mümkün görünmemektedir. Uluslar arası ekonominin yeniden yapılandırılmasında ve ekonomik üstünlüğün sürdürülmesinde iletişim kilit bir

konumda bulunmaktadır. İletişim ağları, küreselleşmeyi destekleyen birtakım teknik özellikleri bünyesinde barındırmaktadır.[110]

Teknoloji ve iletişimdeki baş döndürücü gelişmeler, bireylerin bütün yaşam alanlarını etkilemekte, insanların daha fazla birbirleriyle iletişim kurmalarına imkan vermekte, teknoloji ve iletişim olanakları sayesinde yeni gelişmelerden anında haberdar olabilmelerine imkan tanımaktadır. Bu karşılıklı etkileşimler, yönetim süreçlerini, toplumsal yapıları, bireylerin duyuş, düşünüş ve karar verme yöntemlerini de etkilemektedir.

Küreselleşmeye yön veren en önemli iki gelişme iletişim ve bilgisayar teknolojileri, küresel bütünleşmeyi daha da kolaylaştırmış ve geliştirmiştir. İletişim ve bilgisayar teknolojileri zaman ve mekanı kısaltmıştır. Evrendeki bütün yerler tek bir yer gibi algılanmaya başlanmıştır. Bilgi teknolojisi sayesinde insanlar dünyanın farklı köşelerinde yapılan sosyal faaliyetleri izleyebilmekte ve onlara katılabilmektedirler. Bu bilgi akışının hızlanması ve belirli düşünsel temellere oturmasından sonra insanlar "küresel" konuları kendi konuları olarak algılayabilmekte ayrıca ulusal ve bölgesel özelliklerinin diğerlerinden ne kadar farklı olduğunu gözlemleme şansına sahip olabilmektedirler. Bu anlamda küreselleşme ile bölgeselleşmenin ve ulusal olanın birlikte gideceği ifade edilebilir.

Yeni teknolojilerin sunmuş olduğu imkanlarla birlikte insanlar, mevcut ilişkilerini sorgulayabilmekte, farklı olanları gündeme getirebilmektedirler. Bu süreçte sanayi çağının egemen ilişkileri ve kurumları sarsıntı geçirmektedir. Yeni teknolojiler, bireylerin özel tercihlerine uygun mal üretilmesini mümkün kılmakta, standart ve kitlesel üretimden çok çeşitli üretimler gündeme gelmektedir. Standart üretimden esnek üretime geçilmesi küresel ekonominin temel niteliklerinden biri olmuştur. Daha önceki teknolojiler, bireyin parçalanmış taleplerini karşılamada zorlanırken yeni teknolojiler bunu

---

[110] Kemal GÖRMEZ, " Küreselleşme ve Yerelleşme", s. 8.

mümkün hale getirmiştir.[111] Post-Fordizm olarak da ifade edilen üretimin küreselleşmesi sürecinde dönüm noktası olan yeni üretim sistemiyle birlikte daralan pazarlara ve şiddetlenen rekabete uyum sağlanabilmiş, küçük ve istikrarsız pazarlarda değişken nitelikli taleplere cevap verilebilmiş, üretim normlarında, tüketici tercihlerinde kurumsal formlarda (devlet, para-kredi, dış ticaret) köklü değişimler[112] meydana gelmiştir.

Friedman'a göre, geçekte günümüz küreselleşme sisteminin bütün kilit unsurlarını ortaya çıkaran, teknolojinin, finansın ve enformasyonun yaygınlaşması ve bunların iletişim kurma, yatırım yapma ve dünyaya bakma biçimimizi değiştirmesidir. Ona göre duvarları yıkan da teknoloji, finans ve enformasyondur. Serbest piyasa kapitalizmi dışındaki bütün eski ideolojileri de teknoloji ve enformasyon yok etmiştir. Teknoloji, finans ve enformasyon insanları önce yerel sonra küresel düzlemde değil, önce küresel sonra yerel düzlemde düşünmeye zorlamaktadır. İnternet şirketi Cisco Systems'ın başkanı John Chambers'a göre "*internet her şeyi değiştirecek. Sanayi Devrimi fabrikalardaki makineler ile insanları birleştirdi, internet devrimi de sanal şirketlerdeki bilgi ve enformasyon ile insanları birleştirecek ve toplumlar üzerinde en az Sanayi Devrimi kadar etkili olacak. Küreselleşmenin inanılmaz bir hıza ulaşmasını sağlayacak. Ama gerçekleşmesi Sanayi Devrimi gibi yüz yıl değil, yedi yıl sürecek.*"[113]

İnsan ilişkilerinin yer aldığı standartları derinlemesine değiştiren, yerel, ulusal ve uluslar arası toplumların birbirine bağımlılığını sağlayan olgunun teknolojik gelişmeler olduğu görülmektedir. Bunun sonucunda, ulus devletin küresel ilişkilere egemen olduğu sanayileşme ve uluslar arası politika döneminden, ulus devletin küresel ilişkileri uluslar arası kurumlar, şirketler ve toplumsal hareketlerle paylaşmak durumunda olduğu sanayi-ötesi ya da uluslar arası politika-ötesi bir döneme geçilmekte olduğu görülmektedir.[114]

---

[111] Davud DURSUN, "Küreselleşme/Yerelleşme Paradoksu ve Siyasal Değerlerin..." s.69-70.
[112] Uğur ESER, a.g.m, s.7.
[113] Thomas FRIEDMAN, **a.g.e**., s.161-162.
[114] Christopher Newman, "Realizm: Küreselleşme ve Bağımsız Devlet", (Çev. Muammer Türker), **Türkiye Günlüğü**, S.64, Kış-2001, s.82.

1.3. KÜRESELLEŞME KAVRAMINA YÖNELİK FARKLI YAKLAŞIMLAR

Küreselleşme tek bir süreç olmayıp, karmaşık süreçlerin bir araya geldiği bir olgular kümesi olması, çelişkili ve zıt etkilerin birlikte yer alması nedeniyle küreselleşmeyle ilgili farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu yaklaşımları kategorize ederek açıklamak gerekirse; küreselleşmeyi savunanlar (küreselciler), Küreselleşme karşıtları ve dönüşümcüler olarak ele almak mümkündür.

1.3.1. Küreselleşmeyi Savunanlar (Küreselciler-Aşırı Küreselleşmeciler-Radikaller)

Küreselcilerin savundukları görüşe göre; küreselleşme bir realitedir ve gerçek bir olgudur. Küreselciler toplumsal ilişkilerin coğrafyasında çok önemli değişimlerin olduğunu ve küresel ölçekte günümüzde bu değişim sürecinin etkin bir biçimde devam ettiğini ileri sürmektedirler.[115] Küreselleşmenin etkileri dünyanın her yerinde hissedilmekte ve giderek artan küresel karşılıklı bağlantılar ulusal sınırları daha az önemli hale getirmektedir. Ulusal sınırlar, kültürler ve ekonomiler, küresel akışların ağ alanına girmektedir. Ulusal ve yerel farklılıklardaki azalış, özerklik ve egemenlik, daha fazla benzer (homojen) olan küresel kültür ve ekonomiyi ortaya çıkarmaktadır. Küreselciler, kuralları hangi ülke, organizasyon, kişiler tarafından belirlenirse belirlensin yeni bir küresel yapının oluştuğu görüşünü savunarak, küreselleşmeyi gelişmenin kaçınılmaz sonucu olarak görmekte ve bu gelişmeye hiçbir şeyin direnemeyeceğini ve aksi durumda başarısız olunacağını ileri sürmektedirler.[116]

Küreselciler, küreselleşmenin yararlarını ve bir değişim olarak, küreselliğin etkilerinin sonuçlarını olumlu karşılamaktadırlar. Onlar, yaşam

---

[115] Tony SCHIRATO, **Understanding Globalization**, GBR:London, Sage Publications, 2003, s.7.
[116] Allan COCHRANE, Kathy PAIN, "A Globalizing Society?", **A Globalizing World? Culture, Economics, Politics, (**Ed.David Held), London and New York, The Open University, 2000, s.22.

kalitesi, yaşam standartlarının yükselmesi ve insanların birbirlerine yakınlaştırılmalarıyla gelişen toplumsal ilişkiler üzerine odaklanmaktadırlar. Kültürlerin paylaşımının ve dünya çapında uluslar arasındaki karşılıklı anlayışın geliştirilmesi küresel iletişim vasıtasıyla bütün insanları duyarlı hale getirmektedir.[117]

Küreselcilere göre (bunlar radikaller olarak da adlandırılmaktadır) endüstri uygarlığının bir ürünü olan ulus devlet, küreselleşme sürecine paralel olarak önemini kaybetmiştir. Artık, küresel piyasa, politikanın yerini almaktadır bunun nedeni de piyasa mekanizmasının hükümetten daha rasyonel çalışmasıdır. Politikalar, yerel ya da ulusal ölçekte etkili olsalar bile, küresel ekonominin hareketlerini etkileyebilecek güce sahip değillerdir.[118]

Aşırı küreselleşmeci bakış açısına göre, küresel ekonominin yükselişi, radikal yeni dünya düzeninin bir delili olarak yorumlanabilecek, küresel düzeyde kültürel karışım, küresel yayılma ve küresel yönetişim kurumlarının doğuşu, köklü bir biçimde yeni dünya düzeninin delilleri ve ulus devletin ölümü şeklinde yorumlanmaktadır. Küresel ve bölgesel yönetimler yeni dünya düzeninde daha fazla roller talep ederken, devletlerin özerkliği ve egemenliği de daha fazla aşınmaktadır. Küresel iletişim olanaklarının gelişmesi sayesinde ülkeler arasında, uluslar arası işbirliğini kolaylaştığından, farklı ülkelerin halkları, ortak çıkarlarının daha çok farkına varmakta ve bunun sonucunda küresel bir uygarlığın doğuşu için ortak bir zeminin oluştuğunu iddia etmektedirler.[119]

Küreselciler arasında küreselleşme olgusuna olumsuz ve olumlu yaklaşanlar bulunmaktadır. Olumlu yaklaşanlar, uzun dönemde herkese yüksek yaşama standardı getirecek ve ekonomik büyümenin garantisi olan açık bir küresel piyasayı savunurken, olumsuz küreselciler ise, daha çok

---

[117] COCHRANE, PAIN, **a.g.e**., s.22.
[118] Veysel BOZKURT, **a.g.e**., s.19.
[119] Veysel BOZKURT, **a.g.e**., s.20-21.

Neo-Marksist literatürde yer almaktadır. Bu görüşün başlangıç noktası, küresel medyanın patlaması ve küresel hareketliliğin başlamasıdır. Bu görüşü savunanlara göre, küresel trendler küçük bir orta-sınıf elitine yarar sağlamakta, çoğu insan için küreselleşme, dünyayı sadece mega gecekondulaşmaların varolduğu mega şehirlerle bezeyen lümpen bir gezegen haline gelmiştir ve milyonlarca insan sürekli olarak yetersiz yaşam standartları istatistiklerine eklenmektedir.[120]

Giddens küreselleşme tartışmalarında radikallerin yanında yer alarak, günümüzün yeni küresel elektronik ekonomisinde, fon yöneticilerinin, bankaların, büyük şirketlerin ve bunların yanında milyonlarca bireysel yatırımcının büyük miktarlarda sermayeyi tek bir tuşu tıklayarak dünyanın bir ucundan diğer ucuna gönderildiğini, bu türden hareketlerle kaya gibi sağlam görünen ekonomilerin tüm istikrarının bozulabileceğini belirtmektedir.[121]

1.3.2. Şüpheciler(Kuşkucular): Küreselleşme Karşıtları

Küreselcilerin tam karşısında yer alan bu grup, küreselleşmeye her konuda kuşkuyla yaklaşmaktadır. Onlara göre, yaşadığımız dünyada hiçbir şey yeni değildir. Şüpheciler, küreselleşmenin geçmişine (19. Yüzyıl) bakarak o dönemde de önemli derecede mal ve para hareketinin oluşmuş olduğunu söylemektedirler. Şüpheciler, dünya ekonomisinde duvarların kaldırılması yönündeki günümüzde yaşanan gelişmelerin, 100 yıl öncesine benzer bir duruma geri dönüşten başka bir şey olmadığını iddia etmektedirler. Onlar için küreselleşme, refah devletini yok edecek minimal devleti amaçlayan kesimlerin sık sık kullandığı basit bir terimdir.[122] Şüpheciler, küreselleşme sürecini kapitalizmin mantığı ve işleyişine bağlamaktadırlar. Neo-Marksist yaklaşımın teziyle de bu noktada çakışmaktadır. Bu yaklaşım içinde, küreselleşmenin, en az 500 yüzyıl önce keşif gezileriyle başladığı ve

---

[120] Oğul ZENGİNGÖNÜL, **a.g.e**., s.16.
[121] Anthony GIDDENS, **a.g.e.**, s.22.
[122] Veysel BOZKURT, **a.g.e**., s.21.

arkasındaki emperyalist gücün desteğiyle o zamandan günümüze kapitalizme dayalı bir ekonomik sistem kurduğu ileri sürülmektedir. Küreselleşme kapitalizmin gelişmesi, yayılması ve derinleşmesidir.[123] Şüpheciler, ekonomik ve sosyal etkinliklerin büyük çoğunluğunun mekansal ölçekte küresel olmaktan ziyade bölgesel olduğunu ifade etmekte ve Avrupa Birliği'nin de bölgeselleşmenin önemini gösteren bir örnek olduğunu belirtmektedirler.

Şüpheciler olarak nitelendirilen küreselleşmeye olumsuz yaklaşanlar özellikle Kuzey ülkeleri olarak nitelendirilen ABD, Batı Avrupa ve Japonya'nın egemen olan ekonomik ve politik çıkarlarına vurgu yapmaktadırlar. Bunların dışında hiçbir gücün dünya gündemini belirlemede etkisinin olmadığını ifade etmektedirler. Onlar, ulusal kimliklerin azalmasında ve egemenliğin olumsuz olarak etkilenmesinde küreselleşmenin dengesiz sonuçlarının etkili olduğuna inanmaktadırlar.[124]

Küreselleşmeye karşı tavır alanlara göre, küreselleşme, ABD merkezli benimsetilmek istenen yeni dünya düzeninin bir parçası ve maskesidir. Yeni dünya düzeni ile kastedilen uluslar arası sermayenin egemen şirketler düzenini gerçekleştirmek doğrultusunda aradığı bir düzendir. Küreselleşme özellikle gelişmekte olan ülkelere dayatılan bir ekonomik kuşatma olarak karşımıza çıkmaktadır.[125] Günümüz ekonomik küreselleşme sürecinde küresel ekonomide insanlar arasında olduğu gibi zengin ve fakir devletler arasındaki açık giderek artmaktadır. Dünya ekonomisinde, zenginliğin ve üretimin dağıtımı ve yerinin belirlenmesinde küreselleşme, eşitsizlik ve hiyerarşinin küresel biçimini yeniden tanımlamakta ve şekillendirmektedir. Küresel gündemin en önemli konusu küresel eşitsizlik sorununa nasıl çözüm

---

[123] Meryem KORAY, "Küreselleşme Süreci ve Ulus-Devlet, Ekonomi, Siyaset Tartışmaları", **Küreselleşme ve Ulus Devlet Bildiriler Kitabı**, Yıldız Teknik Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi, (Erişim) http://www. yildiz.edu.tr/makale1.htm 22.12.2005. s.3.
[124] COCHRANE, PAIN, **a.g.e**., s.22.
[125]Türkan ERDOĞAN, "Küreselleşmenin Ekonomik, Politik ve Kültürel Yansımaları", **Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Y.8, S.2-3, Ağustos-Aralık 2004, s.26.

bulunacağı olmaktadır.[126] Şüphecilerin en çok dikkat çektikleri noktalardan biri de, dünya ticaretinin çoğunun OECD ülkeleri olarak ifade edilen gelişmiş ülkeler arasında yapıldığını, azgelişmiş ülkelerin ise bu ekonomik entegrasyonda yer almadıklarını belirtmeleri ve "küreselleşme" yerine "uluslar arasılaşma" kavramını kullanmayı tercih etmeleridir.[127]

Küreselleşme olgusuna olumsuz yaklaşımı benimseyenler özellikle kültürün küreselleşmesine eleştirel açıdan yaklaşmaktadırlar. Bunlara göre, Küresel iletişimde iletişim teknolojilerinin kullanımı ve sahipliğindeki artış, aynı zamanda küresel eşitsizliğin dramatik bir şekilde artmasına da yol açmaktadır. Küresel iletişim ve kültür akışlarının artması küresel eşitsizlikleri azaltmamaktadır. Küresel medya ve kültür organizasyonlarının sahipliğindeki ürünlerin yayılmasıyla ulus devlet by-pass edilmeye çalışılmaktadır. Küresel medya 10 civarında ulus-üstü şirketin egemenliğinde bulunmaktadır. Bu şirketler küresel emperyalizmin yaygınlaşmasına öncülük etmektedirler.[128]

Şüphecileri üç gruba ayırarak incelemek mümkündür:[129] Birinci grup şüphecilerin önde gelenleri, James Goldsmith ve George Soros sayılabilir. Goldsmith küresel serbest ticaretin yerini bölgesel serbest ticaretin aldığını iddia etmekte ve bunu üç nedenle açıklamaktadır. Birinci neden, 4 milyar insan (Çin, Hindistan, Vietnam, Pakistan, Bangladeş gibi ülkeler) dünya ekonomisine katılmaktadır. Bu durum, küresel ekonomide yeni değişimlere yol açacaktır. İkinci neden, küreselleşme, gelişmiş endüstriyel toplumlar için aslında bir felaket reçetesidir. Çünkü, gelişmiş ülkeler, girişimlerini, kendi üretimlerini işgücü maliyetinin düşük olduğu yerlere kaydırmaktadırlar. Üçüncü, neden, küresel serbest piyasa, üçüncü dünya nüfusunun büyük

---

[126] David HELD, Anthony McGREW, "The Great Globalization Debate: An Introduction", **The Global Transformations Reader**, (Ed. D. Held-A. McGrew), USA, Polity Press, 2000, s.27.
[127] Oğul ZENGİNGÖNÜL, **a.g.e**., s.17.
[128] Hugh MACKAY, "The Globalization of Culture?", **A Globalizing World? Culture, Economics, Politics**, (Ed. David Held), Routledge, The Open University, USA-Canada, 2000, s.56-61.
[129] Noel O'SULLIVAN, "Concept and Reality in Globalization Theory", (Ed. C.P. Rao), **Globalization, Privatization and Free Market Economy**, Greenwood Publishing Group, Westport, CT, USA 1998, s.12-17.

çoğunluğunda önemli bir ekonomik gelişme olmazsa gelişmiş ülkelerde gücünü kaybedebilir.

İkinci grup şüpheciler, Marksist bakış açısına sahiptirler. Buna göre küreselleşme kapitalist sömürünün bir boyutudur. Çok uluslu şirketler de bunun en büyük aracıdır. Küreselleşme Wallerstein'in öne sürdüğü gibi, gerçekte özgürlük ve refah getirmekte ancak bu yalnızca dünyanın azınlık bir kısmı için olmaktadır.

Üçüncü grup şüpheciler ise, her türlü küresel düzen oluşumunu reddetmekte bunun yerine, dünyanın, dünya nüfusunun %15'ini içeren ve kararlı, zengin ve güçlü demokrasilerden oluşan "barış bölgesi" ve dünya nüfusunun %85'ini içeren "kargaşa bölgesi" olarak ayrılabileceğini belirtmektedirler. Samuel Huntington ise, demokrasiye ve serbest piyasa ekonomisine dayalı küresel düzen fikrini eleştirerek, Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonra bile kapitalizm, serbest piyasa ve demokrasiye dayalı küresel düzenin gelecekteki çatışmaları azaltmayacağını ifade etmektedir.

1.3.3. Dönüşümcüler

Dönüşümcüler, ulusal hükümetlerin otoritelerini ve güçlerinde meydana gelen değişimi kabul etmektedirler. Ancak ulus devletin sonunun geldiği tezini ve şüphecilerin değişen hiçbir şeyin olmadığı tezini de reddetmektedirler.

Dönüşümcüler küreselleşmeyi dünya düzenini ve modern toplumları yeniden şekillendiren hızlı siyasal, sosyal ve ekonomik değişmelerin ardındaki temel siyasal güç olarak görmektedirler. Artık günümüzde uluslar arası ya da içişleri arasında belirgin bir ayrım bulunmamaktadır. Ekonomik anlamda bile, 30-40 yıl öncesinden bile çok farklı bir dönemde yaşanıldığını iddia etmektedirler. Önceki pazardan çok daha fazla bütünleşmiş yeni bir küresel pazar oluşmuştur. Karşılıklı alınıp satılan malların miktarı 19. yüzyılla

karşılaştırılamayacak kadar çoktur.[130] Dönüşümcülere göre, yoğun bütünleşme ve karşılıklı bağımlılıktaki yeni biçimler uluslar arası ekonomik sistemde hızlı bir ilerlemeye neden olmakta bu durum ulusal ekonomik politika oluşturma sürecine engel teşkil etmekte uluslar arası kamu politikalarını yönetmek ve bu politikalara yön vermek de zorlaşmaktadır. Bu süreçte, kozmopolit toplumlarda bütünleşme ve karşılıklı bağımlılık birbirine yakın olan yerel ve ulusal ekonomilerin daha fazla ayrışmasına neden olmaktadır.[131]

Dönüşümcüler açısından küreselleşme, teknoloji, ekonomik faaliyet, yönetim, iletişim alanlarının birbirleriyle çok yakından ilintili ilişki süreçlerinin bir sonucu olarak görülmektedir. Sınırlar arası ticaret, yatırım, göç, kültürel değişim, çevresel faktör akışı bütün ülkeleri daha geniş bir küresel sistem içine entegre etmektedir. Bu açıdan her düzeyde toplumsal dönüşüm gerçekleşmektedir. Dönüşümcüler için küreselleşme, sonuçlarının tahmin edilmesi zor olan karmaşık bir tarihi süreçtir. Küreselleşme daha çok, içinde bazı bireylerin, toplumların, ülkelerin veya bölgelerin güç ve zenginlik ağına dahil olduğu, bazılarının da dışında kaldığı yeni tür küresel sınıfların ortaya çıkması anlamına da gelmektedir.[132]

Dönüşümcüler, dünya düzenini değiştiren bir güç olarak küreselleşme ile birlikte, ulusal hükümetlerin rollerini ve işlevlerini "küresel komşuluk" kavramına göre yeniden düzenlemek durumunda kaldıklarını, devletlerin yetki, meşruluk, yargılama ve gücünde büyük ölçüde önemli değişimlerin olduğunu belirtmektedirler.[133] Ulusal hükümetler güçlerini çok fazla kaybetmemekte ancak, kendi güçlerini ve egemenliklerini diğer kamusal ya

---

[130] Veysel BOZKURT, **a.g.e**., s.22.
[131] Grahame THOMPSON, "Economic Globalization?", **A Globalizing World? Culture, Economics, Politics**, (Ed. David Held), USA-Canada, Routledge, The Open University, 2000, s.90-91.
[132] Oğul ZENGİNGÖNÜL, **a.g.e**., s.17-18.
[133] Anthony MCGREW, "Power Shift: From National Government to Global Governance", **A Globalizing World? Culture, Economics, Politics**, Ed. David Held, Routledge, USA-Canada, The Open University, 2000, s.130.

da özel kuruluşlarla paylaşarak yeni koşullara uyum sağlamak zorunda kalmaktadırlar.

1.4.YEREL YÖNETİM VE YERELLEŞME KAVRAMININ GELİŞİMİ: TEORİK VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Küreselleşmenin gelişimi, özellikleri ve farklı boyutları ele alındıktan sonra küreselleşme sürecinde yerelleşme olgusunun iyi anlaşılabilmesi için yerel yönetimlerin ve yerelleşme kavramının gelişimin açıklanması konunun anlaşılabilirliği açısından önemlidir.

1.4.1. Yerel Yönetim Kavramı ve Ortaya Çıkışı

Kavram olarak yerel yönetim ya da mahalli idare, genel olarak, "sınırları belirlenmiş belirli bir alana ait sistem, kurumsal bir yapı, mali ve diğer özerklik derecesine sahip, genelde yetki ve sorumlulukların devredildiği bir sistem",[134] merkezi yönetimin dışında yerel topluluğun ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, yasaların ortaya koyduğu görev ve yetkilere sahip, öz geliri, bütçesi ve personeli olan demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, kamusal bir örgütlenme modeli olarak tanımlanmaktadır.[135] Yerel yönetimler, merkezi yönetimin yanında ve onun yan hizmetlerini yürüten yerel niteliğe sahip hizmet birimleridir.[136] Yerinden yönetim olarak da bilinen yerel yönetim, yerel halkın, kendi seçtiği organlar tarafından yönetilmesini ifade eden bir sistemin adıdır. Yerel yönetimler, belirli amaçlara ulaşmak, belirli ihtiyaçlara cevap vermek üzere, toplumların tarihsel gelişmesine paralel olarak ortaya çıkmış olan birimlerdir.[137]

---

[134] Dilys M. HILL, **Democratic Theory and Local Government**, London, 1974, s.23.
[135] Turgay ERGUN, Ömer BOZKURT, Seriye SEZEN, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, Ankara, TODAİE Yay., 1998, s.258, Ahmet ULUSOY, Tekin AKDEMİR, **Mahalli İdareler: Teori-Uygulama-Maliye**, 2.Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2004, s.19-20.
[136] Zerrin Toprak ,**Yerel Yönetimler**, 6. Baskı, Ankara, Nobel Yayınları, 2006, s.13.
[137] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.23

Yerel yönetim tanımlarından yola çıkarak, yerel yönetim birimlerinin oluşturulma nedenine bakılırsa üç amacın gerçekleştirilmek istendiği anlaşılmaktadır:[138] Birincisi, İnsanların temel haklarından birini kullanmasına olanak vermektedir. Bu ise, kamusal mal üretebilme ve tüketebilmedeki özgürlüktür. İkinci amaç ise etkinliktir. Kamu hizmetlerinin tümünün merkezden sağlanması ekonomik ve pratik bir çözüm değildir. Kamu hizmetlerinin sunumunda hem ekonominin hem de üretilen hizmetin yerel taleplere uyumluluğunun sağlanması gerekir. Üçüncü amaç ise demokrasidir. Yerel yönetimler katılımın sağlanması açısından en uygun birimler olarak kabul edilmektedirler.

Yerel yönetim, siyasal, hukuki bir kavram ve sosyal-idari bir kurum olarak geç Ortaçağlar Avrupa'sının ürünüdür. 12. yüzyıl Avrupa'sında başlayan ve günümüze kadar uzanan bir tarihsel olgu olarak yerel yönetimler, öz mali kaynaklarını kendi organlarının kararları doğrultusunda kullanan özerk bir mali idari yapıya sahip ve bu yapının tüzel kişilik kazanması yoluyla kentlerin özgürleşmesi[139] ile birlikte günümüze kadar gelişimlerini devam ettirmişlerdir.

Yerel yönetimlerin varoluşu çok eskilerden beri "gelenek motifi" ile açıklanabilmektedir. Tarihi gelişim süreci içinde yerel yönetimler, devlet örgütlenmesi ile doğmuş ve kamu yönetiminin bir tamamlayıcı unsuru olarak yerel kamu hizmetlerini yerine getirmiştir.[140] Güler ise, "gelenek motifi" ni eleştirerek bu tanımlama ölçütünün liberal batı toplumlarında batı demokrasisinin kuruluşuna temel olan bir yerel yönetim geleneğini yansıttığını, bu tanımlama ile batı dışındaki toplumlara bakıldığında bir boşlukla karşılaşılacağını belirtmektedir. Yine Güler'e göre, "gelenek motifi" bir kavramı değil, bir kurumu tanımlamakta, tanım 19. yüzyıl Batı Avrupa

---

[138] İlhan TEKELİ, "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi", **Amme İdaresi Dergisi**, C.16, S.2, Haziran-1983, s.3.
[139] İlber ORTAYLI, **Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, Ankara, Hil Yayınları, 1985, s.9.
[140] Zerrin TOPRAK, **a.g.e**., s.14.

pratiği esas alınarak ve sadece batılı kurumsal özellikler vurgulanarak yapılmış, buna karşın batı dışındaki dünyayı kavramsallaştırmak için de kullanılmıştır.[141]

"Yerel yönetimler demokrasi ile birlikte anılmakta ve temellerini "komün" yönetimlerinden almaktadır. Komünler ortaya çıktıklarında demokrasi hücreleri olarak anılmışlar ve bulundukları dönemin iktidarlarına karşı özgürlüğün, eşitliğin, katılımın kısacası kendi kendini yönetmenin örneği olmuşlardır".[142] Küçük toplulukların yönetiminde ilk defa ortaya çıkmaya başlayan komünler, Ortaçağ'da, Avrupa'da merkezi devletlerin zayıflaması sonucunda önce piskoposlar yönetiminde daha sonraları ise, halktan veya senyörlerden mücadeleyle elde ettikleri beratlarla, kendi kendilerini yöneten yerleşmelere dönüşmüşlerdir.[143]

Yerel yönetimlerin ortaya çıkışını devletin ortaya çıkışı ile incelemek gerekmektedir. Günümüzdeki modern devletler feodalitenin yıkılışı ile kurulmaya başlamışlardır. Günümüzdeki anlamı ile yerel yönetimler ise, 19. yüzyılın ortalarına doğru devlet içinde ayrı bir hukuki kişilik kazanmışlardır. Günümüz yerel yönetimlerinin özelliklerine yakın olan ilk yerel yönetimler, Fransa'da 1789 Devrimi'nden sonraki yıllarda, İngiltere'de ise 1835'ten sonra ortaya çıkmışlardır.[144]

Yerel yönetimlerin ortaya çıkışında etkili olan en önemli faktörler, yerel koşulların farklılığı, mekansal uzaklık, halkın yönetime katılması ve halka daha iyi hizmet sunma gibi sorun ve ihtiyaçlardır. Yerel yönetimleri ortaya çıkaran sebepleri "fonksiyonel etkinlik" ve "demokrasi " düşüncesi olarak iki noktada toplamak mümkündür:[145] Fonksiyonel etkinlik, hizmete tahsis edilen geniş anlamdaki kaynak ile amaç arasındaki uygunluktur. Bu uygunluğun

---

[141] Birgül Ayman GÜLER, **Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, 3.Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2006, s.43-44.
[142] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s.12.
[143] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**., s.44.
[144] Halil NADAROĞLU, **Mahalli İdareler**, 7. Baskı, İstanbul, Beta Yay., 2001, s. 17.
[145] Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, İstanbul, Erkam Matbaacılık, 2007, s.131-132.

sağlanabilmiş olması halkın gözünde etkinlik açısından önemlidir. Demokrasi açısından bakıldığında halkın yönetime katılabilmesi ve yönetimi denetleyebilmesinin en kolay ve en etkili yeri yerel yönetimlerdir.

Yerel yönetimlerle ilgili tüm geleneksel teorilerin merkezinde yerel kendi kendine yönetimin demokratik değerleri ve bu kurumların daha üst düzey yönetimlere göre kamu hizmetlerini sağlamada daha etkin olduğu iddiası bulunmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerin önemi hakkında ileri sürülen argümanlar arasında bir meşrulaştırma organı, eşitlik ve özgürlüğün sağlayıcısı ve yenilikçi bir örgüt olma özellikleri öne çıkarılmaktadır.[146]

Günümüzde yerel yönetimler, birçok ülkede Anayasa ile düzenlenmiş, demokratik ve özerk kuruluşlar olma özellikleri ile, ülkelerin yönetim yapıları içerisinde oldukça önemli olan yerlerini korumaktadırlar. Gün geçtikçe konumlarını güçlendirmekte ve etkinliklerini artırmaktadırlar. Yerel yönetimlerin önemlerinin bu derece artmasının nedeni ise gerçek demokrasiye olan inanç ve özlemin artmasının sonucu[147] olduğu ifade edilmektedir.

1.4.2.Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişim Süreci

Küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin nasıl bir gelişme seyri içinde olduklarının anlaşılması açısından yerel yönetimlerin tarihsel süreç içerisinde nasıl bir gelişim seyri izlediğinin bilinmesi gerekmektedir. Bu anlamda yerel yönetimlerin tarihsel süreç içersinde öneminin nasıl arttığına da tanıklık edilmiş olunacaktır.

---

[146] Halis Yunus ERSÖZ, **Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler (İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği)**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2004, s.55.
[147] Nuri TORTOP vd., **a.g.e.**, s.17-18.

1.4.2.1. Ortaçağda Yerel Yönetimler

Yerel yönetim teorisi incelenirken başlangıç olarak yerel yönetim özerkliğinden hareket edilmekte bu anlamda yerel yönetimlerin temeli ve yerel yönetim özerkliğinin kökeni Ortaçağ Batı Avrupa'sına kadar gitmektedir.[148] Yerel yönetimlerin tarihsel kökleri olarak 11. yüzyıl Ortaçağ Avrupa'sında ortaya çıkan komün yönetimleri gösterilmektedir. Komünler Avrupa ülkeleri için tarihsel bir olgudur. Günümüz Avrupa'sının yönetim yapısına şu veya bu şekilde etkide bulundukları ifade edilmektedir. Örneğin, Almanya'da Hamburg kenti federe sistem içinde günümüzde bile "eyalet kent" (kent devleti) olarak varlığını sürdürmektedir.[149] Ortaçağ Avrupa'sında 1050-1250 yılları arasında spontane bir şekilde ortaya çıkan kasaba ve komünler, feodal lordlardan birtakım ayrıcalıklar ve özgürlükler elde etmişlerdir.[150] Kentlerin özgürleşmesinde rolü büyük olan komünler, Ortaçağ Avrupa'sında yeni bir yapılaşmaya neden olmuşlardır. Bu dönemde Avrupa'da bir kısmı tam bağımsızlığa sahip, bazıları ise yarı özerk, kralın denetim ve korumasında olan kentler ortaya çıkmıştır.[151]

Ortaçağ kentlerinde ticaretin gelişmesiyle birlikte kent yaşamının oluştuğu ve günümüz anlamında olmasa bile kentsel sorunların ve taleplerin ortaya çıktığı görülmektedir. Kentlerde ticaretle uğraşan kesimler tüccar ve zanaatçıların gidip-gelme, istedikleri yerde yaşama, kendilerinin ve çocuklarının korunmasına olanak sağlayacak kişisel özgürlük, özel mahkemelerin kurulması, yargılama hakkı, ceza yasasının oluşturulması, toprak mülkiyeti ve toprak edinme ile bağdaşmayan hükümlerin ortadan kaldırılması[152] gibi talepleri gündeme gelmiş ve bu taleplerin hepsi

---

[148] Hardy WICKWAR, **The Political Theory of Local Government**, University of S. Caroline Press, 1970, s.1-2.
[149] Bayram COŞKUN, Turgay UZUN, **Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Gelişimi, Niteliği ve Muğla İli Yerel Yönetim Birimlerinin Uygulamada Karşılaştıkları Sorunlar**, Muğla, Muğla Üniversitesi Matbaası, 1999, s.7-8.
[150] Hardy WICKWAR, **a.g.e**., s.2.
[151] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s.25-26.
[152] Henri PİRENNE, **Ortaçağ Kentleri: Kökenleri ve Ticaretin Canlanması**, (Çev. Şadan Karadeniz), 4. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, 1994, s.132-134.

gerçekleşmese bile bir kısmı zamanla gerçekleşerek komün yönetimlerinin kurulmasına ortam hazırlamıştır. Özgür komün-kentlerin ortaya çıkışında ticaret faktörü topraklardaki hareketliliği artırmış, ticaretin canlanması kentin fiziksel anlamda gelişmesini ve nüfusun artmasını sağlamıştır. Kentlerin kalabalıklaşmasıyla gündeme gelen sorunlar ise komün yönetimlerinin oluşumuna ön ayak olmuştur.

Kentlerin özgürleşmesiyle birlikte kent hukuku da ortaya çıkmaya başlamıştır. Özgürlük, orta sınıfın gerekli ve evrensel bir niteliği haline gelmiştir. Bu açıdan, her kent bir "ayrıcalık" sağlamıştır. Kent duvarları içinde kırsal köleliğin tüm kalıntıları ortadan kalkmıştır. Bundan sonra, özgürlük kazanmak için kent toprağında yaşamak yeterli olmuştur. Önceleri, sadece tüccarların de facto (fiilen) yararlandıkları özgürlük, de jure (hukuksal) olarak tüm kentlilerin ortak hakkı olmuştur. Kısacası ortaçağda kent, hem bir hukuksal bölge, hem de bir komün (yerel yönetim birimi) idi.[153]

16. yüzyıldan itibaren imparatorlukların merkezi yönetimlerinin güçlenmesi komün yönetimlerinin gerilemesine ve giderek özerk güçlerini kaybederek merkezin hakimiyetine girmelerine yol açmıştır. 17. yüzyılda komün yönetimleri için kapanan parantez 19. yüzyılda yeniden açılmış ve yerel yönetimler demokratikleşme hareketleriyle beraber gelişme olanağı bulmuşlardır.[154]

1.4.2.2. Belediye Sosyalizmi

Belediye sosyalizmi olarak adlandırılan bu hareket 1870'li yıllarda İngiltere'nin Birmingham kentinde Joseph Chamberlain'in öncülüğünde ortaya çıkmıştır. Daha sonraları İngiliz halkı tarafından "Gaz ve su Sosyalizmi" olarak adlandırılan bu hareket İngiltere dışında birçok batı ülkesinde de etkisini göstermiştir. Başlangıçta halkın refahı ve etkin belediye

---

[153] Henri PİRENNE, **a.g.e**., s.148, 155.
[154] Davut DURSUN, "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Doğuşu ve Siyasi/İdari Gelişme", **Türkiye'de Yönetim Geleneği**, (Ed. Davut Dursun-Hamza Al), İstanbul, İlke Yayınları, 1998, s.93-94.

anlayışıyla hareket eden bu akım daha sonra İngiliz Fabian akımının etkisi altına girerek siyasal ağırlığını artırmıştır.[155] Belediye sosyalizmi yerel özerklik ve yerel demokrasinin gelişmesinde de önemli paya sahiptir.[156]

Belediye sosyalizmi düşüncesinin kuramcılarından Webb ve Fabian'lara göre, çalışan halkın birlikte hareket etmesi ve sosyal reform ve temsil konusunda çaba göstermeleri gerekmektedir. Bu amaçları gerçekleştirmede belediye sosyalizmi en iyi yol olarak görülmektedir.[157] Beledi sosyalizminin, beledi girişimciliğin sağlayacağı önemli ekonomik ve mali yararlardan başka, yerel yönetimlerin işsizliği önleyici ve istihdam sağlayıcı önlemleri, ücret ödeme güvencesi, çalışma zaman ve koşullarına yeni sınırlama ve koruyucu düzenlemeler getirmesi, adil bir sözleşme düzenine katkıda bulunması gibi yararları bulunmaktaydı. Belediye sosyalizmi anlayışında tüketicilerin kedi ihtiyaçlarını kendilerinin sağlaması için bir araya gelmeleri öngörülerek aynı zamanda demokratik katılımın da derinleştirilmesi amaçlanıyordu. Aynı zamanda kamu hizmetlerinde verimlilik ve etkinlik amaçlanmaktaydı.[158]

Beledi sosyalizm akımı belediye iktisadi girişimleri olarak 1890-1940 yılları arasında İngiltere'de Birmingham ve Londra kentlerinde gaz, su, ulaşım, aydınlatma; İtalya'nın Verona kentinde belediye konutları, belediye ekmek fabrikası; Budapeşte'de belediye ekmek fabrikası; Münih'te belediye emlak girişimleri, genel mağazalar, sağlık birimleri; Lille'de halka sosyal yardım birimleri, çocuk ve yaşlılara sübvansiyon, kreşler, burslar gibi örnekleri ortaya çıkarmıştır.[159]

---

[155] Selahattin YILDIRIM, "Yerel Yönetim ve Demokrasi", **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslar arası Sempozyumu**, Metropol İmar A.Ş-IULA-EMME, Ankara, 23-24 Kasım 1990, s.15.
[156] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s.32.
[157] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s.32.
[158] Selahattin YILDIRIM, "Yerel Yönetim ve Demokrasi", s.15.
[159] Selahattin YILDIRIM, "Yerel Yönetim ve Demokrasi", s.15-16.

1.4.2.3. Liberalizm ve Yerel Yönetimler

Liberalizm hem bir ekonomik kuram ya da düşünce biçimi hem de genel felsefi bir bakış ya da düşünme türünü ifade eden bir sözcük olarak kullanılmaktadır.[160] Liberalizm kavramının ilk olarak nerede ve kimin tarafından kullanıldığına ilişkin birçok tartışma[*] bulunmakta birlikte kavram daha çok "laissez faire laissez passer" (bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler) ifadesinin yerini almış ve düşünce özgürlüğünü, ifade hürriyetini, serbest ticareti savunanların adlandırılmasında kullanılan bir etiket haline gelmiştir.[161] Liberalizm, Locke'un eserleriyle doğuş evresine girmiş ve 18. ve 19. yüzyılda gelişmesini tamamlayarak olgunlaşmıştır. Bir başka görüşe göre ise kavramı ilk kez kullanan "Ulusların Zenginliği"ndeki "liberal ihracat ve ithalat sistemi" ifadesiyle A. Smith olmuştur.[162] Ekonomik bakış açısıyla liberalizm açıklanmaya çalışıldığında, özgür bireylerin serbest iradesine dayanan ekonomik faaliyetlerinin sonucu olarak ortaya çıkan serbest piyasa ekonomisini savunan teori[163] olduğu görülmektedir.

Ekonomik, toplumsal ve siyasal boyutları olan liberalizmin yerel yönetimlere ilişkin boyutları da söz konusudur. Yerel yönetim kurumunun liberal kavramsallaştırılması, John Stuart Mill tarafından ortaya konulmuştur. Mill'e göre, merkezileşmiş güç insanın gelişmesini ve ilerlemesini engellemekte bu nedenle gücü olabildiğince çevreye yaymak gerekmektedir. Bilgi ise mümkün olduğunca merkezde toplanmalı ve oradan yayılmalıdır.[164] Mill'e göre; yerel yönetimler, demokratik gelişme için bütün yönleriyle siyasal eğitim için gerekli olan eşsiz ve gerekli bir ortamı sağlamaktadır. Yerel

---

[160] Gencay ŞAYLAN, **a.g.e.**, s.47.

[*] Liberalizm kavramı, ortaya çıkışı ve gelişimi ile ilgili olarak ve daha fazla bilgi için bkz. Atilla YAYLA, **Liberalizm**, Liberte Yay. 4. Baskı, Ankara, 2002, Atilla YAYLA, **Liberal Bakışlar**, Liberte Yay., 2.Baskı, Ankara, 2000, s.157-162., Atilla YAYALA, **Siyaset Teorisine Giriş**, Liberte Yay., 2. Baskı, Ankara, 2002, s.19-32 adlı eserlerine bakılabilir.

[161] Atilla YAYALA, **Liberalizm**, 4. Baskı, Ankara, Liberte Yayınları, 2002, s. 15-16.

[162] Atilla YAYLA, **Liberal Bakışlar**, 2. Baskı, Ankara, Liberte Yayınları, 2000, s.158.

[163] Atilla YAYLA, **Siyaset Teorisine Giriş**, Ankara, Liberte Yayınları, 2002, s.22.

[164] H. İbrahim AYDINLI, **Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler**, Ankara, Nobel Yayınları, 2004., s.86.

yönetimler adeta bir demokrasi okulu olarak işlev görmektedir. Liberal görüş, devletin sınırlandırılması ve belirli kurallara bağlanması gerektiğini savunur. Bu açıdan bakıldığında Mill, merkezi hükümetin hizmetlerin daha fazla etkin sunulmasını garanti edemeyeceğini, gücünü ve sorumluluklarını paylaşması gerektiğini belirtmektedir.[165]

Yeni liberalizmin kamu yönetimi ve yerel yönetimlere ilişkin görüşleri, kişi özgürlüğü, çoğulculuk, merkezi yönetimin sınırlandırılması gibi kavramlar çerçevesinde şekillenmiş bu açıdan klasik liberalizmden etkilenmiştir. Liberal düşünürlerden Hayek, yerel yönetimi, serbest piyasanın siyasal dengi olarak kabul etmekte ve kamu hizmetlerinin merkezi yönetimden ziyade yerel yönetimler tarafından görülmesinin daha yerinde olduğunu belirtmektedir.

Liberal demokrasi açısından yerel yönetim ve demokrasi ile ilgili olarak, Bentham'ın katkıları bulunmaktadır. İngiltere'de local government kavramını ilk kullanan ve ülkede hizmetlerin daha etkin ve verimli görülebilmesi için bir yerel yönetim modeli öneren kişi Bentham'dır. Bentham'ın yerel yönetimlerle ilgili düşünceleri, Avrupa'da anayasal ve yönetsel hukuka katkı sağlamıştır.[166] Bentham'a göre, devlet her şeye müdahale etmekten kaçınmalıdır. Müdahale etmek yerine, halka yerel hizmet üretmeyi, bu sürece katılmayı öğretmelidir. Bu noktada en etkili yol ise yerel yönetimlerin geliştirilmesidir.[167] Görüldüğü gibi liberalizm güçlü yerel yönetimleri liberal iktisadi düşüncenin temel bileşeni olarak kabul etmektedir. bundan dolayı, yerinden yönetimin normatif kuramı büyük ölçüde liberal yaklaşıma dayanmaktadır.[168]

---

[165] Dilys M. HILL, **a.g.e.**, s.22-23.
[166] Hardy WICKWAR, **a.g.e**., s.17-18, Mustafa ÖKMEN, "Küresel Sistem, Demokratikleşme-Yerelleşme Dinamikleri ve Yerel Demokrasi", **Küreselleşme ve Yerelleşme**, (Ed. Kemal GÖRMEZ), Ankara, Odak Yayınevi, 2005, s. 28,
[167] Mustafa ÖKMEN, "Liberal Düşüncenin Yerel Yönetim-Kent Pratiği Üzerine Notlar", **Teoriden Pratiğe Kamu Yönetimi**, (Ed.N. Talat Arslan), İstanbul, Aktüel Yay., 2005, s. 33-34.
[168] Mustafa ÖKMEN, "Liberal Düşüncenin Yerel Yönetim-Kent Pratiği Üzerine Notlar", s.35.

Klasik liberal yönetim anlayışının yerel yönetimlere bakış açısı değerlendirildiğinde, yerel yönetimi, bir yerel/beledi işletme ya da kurum niteliğinde gören ve onu devletin değil sivil toplumun bir parçası olarak algılayan ve bu nedenle de, bireylerin ve özel kuruluşların olduğu gibi yerel yönetimin de devlet karşısında özerk olması gerektiğini savunan liberal anlayışların yanında (Hegel); yerel yönetimi merkezi devletle bütünleştirerek, onun bir yerel uzanımı, kuruluşu ya da birimi olarak değerlendiren görüşlere (Bentham) ve yerel yönetimin merkezi devlet içinde eritilmesi sonucunu doğuracak bütünleşme yaklaşımına karşı çıkan ve temel siyasal otoritenin merkezi parlamento değil, yerel yönetimler olduğunu ileri süren liberal anlayışlara (J. T. Smith) rastlanılmaktadır.[169]

Klasik liberal düşüncenin yerel yönetimler konusundaki ortak kabulleri ise; yerel yönetimlerin özgürlük, eşitlik, siyasal sorumluluk ve katılım gibi demokratik değerleri benimsemesi; hizmette verimliliği artırması; doğrudan hizmet sunucu rollerinin sınırlı stratejik alanlarda kabul edilmesi; diğer alanlarda özel ve gönüllü girişimlerin desteklenmesine öncelik verilmesidir.[170]

F. A. Hayek ve R. Nozick gibi düşünürlerin katkıları ile geliştirilen, "yeni liberalizm" kişisel özgürlüğün geliştirilmesi, ve yönetimin sınırlandırılması yönündeki görüşleri ile düşünsel alanda desantralist bir yaklaşımdan yana görülmektedir. Ancak günümüzde ortaya konan bazı "yeni liberal" yerel yönetim uygulamalarının özellikle İngiliz Örneğinde özgürlük ve katılımdan çok, bir tür "ekonomizm ve merkeziyetçiliğe" dayalı ve kaynak kullanımında salt verimliliğe öncelik veren bir yapı sunmaktadır.[171]

Liberalizmin yerel yönetim kavramsallaştırması da bazı açılardan eleştirilmektedir. Güler'e göre, liberalizmin yerel yönetim tanımı evrensel

---

[169] Selahattin YILDIRIM, "Yerel Yönetim ve Demokrasi", s.13-14.
[170] Hüseyin ÖZGÜR, "Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkilerinin ve Yerel Yönetim Anlayışının Liberal Tez Açısından Değerlendirilmesi", **Liberal Düşünce**, Y.6, S.24, Güz-2001, s. 216.
[171] Selahattin YILDIRIM, **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, s.22.

geçerliliği olan bir kavram değil, Batı tipi yerel yönetim kurumunu betimleyen bir tanımdır. Çağdaş yerel yönetim örgütlenmesi aşağıdan yukarıya doğru değil, yukarıdan aşağıya ve doğrudan devlet eliyle gerçekleştirilmiştir. Merkezileşmiş devlet gücünün gelişimi, burjuvazinin siyasal iktidarı ele geçirmesinden sonra yeni bir toprağa dayalı devlet örgütlenmesine girişmesiyle mümkün olmuştur.[172]

Yeni liberalizmin yerel yönetime bakışının günümüze kadar belirginleşen temel düşünce ve uygulamaları ise şu şekildedir:[173]

* Yerel yönetimin genel yetki ve sorumluluklarının bölünmesi: seçilmiş yerel yönetimler, hizmet sunumlarını ve düzenleyici stratejik sorumluluklarını artan bir şekilde diğer kurum ve kuruluşlarla paylaşmak durumundadırlar.

* Daha yarışmacı bir ihale düzeni. Birçok hizmet özel sektörün yarışmaya dayalı teklifine açık tutulmakta, yerel yönetimler, özel ve gönüllü kuruluşlarla yarışma durumunda bulunmaktadırlar.

* Hizmet yetki ve sorumluluğu ile hizmet sunumunun ayrılması: Bazı hizmetlerin sorumluluğu yerel yönetimler tarafından üstlenilmeye devam ederken işin yapılması giderek başkalarına devredilmekte, hizmetlerin sunuluşunda yerel yönetim adına başkalarının yer alması özendirilmektedir.

* Bir hizmet için yapılan ödemeyle o hizmetten yararlanmak arasında doğrudan ilişkinin kurulması: Böylece, hizmet alan karşılığını öder prensibinin gerçekleştirilmesi söz konusu olmaktadır.

* Müşteri tercihine önem verilmesi:Hizmet talep edenlerin birer "müşteri" durumuna gelmeleri, kamu ve özel sektördeki yüklenicilerden oluşan bir pazardan kendilerine uyanı seçmeleri özendirilmektedir.

* Yerel hizmet sunumunda bireysel ve özel sektör rolünün arttırılması: Bireylerin kamudan da alacakları desteklerle daha çok kendi güçlerine dayalı bir biçimde ihtiyaçlarını kendilerinin karşılamalarına öncelik verilmesi; gönüllü kuruluşların rolünün genişletilmesi, özel sektörün hizmet sunumunun arttırılması.

---

[172] Birgül Ayman GÜLER,**Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, s.44-45.
[173] Selahattin YILDIRIM, **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, s.22-24.

* Yerel yönetim faaliyetlerinin daha çok kamunun gerçek ihtiyaçları üzerinde yoğunlaştırılması.
* Üretici kesimlerin yerel yönetim üzerindeki etkilerinin denetimi: Kamu sektörüne ait sendika ve meslek gruplarının yerel yönetim üzerindeki etkilerinin kontrol altına alınması.
* Daha çok "iş adamı" yaklaşımı taşıyan bir yönetim kültürü geliştirmek: Yerel yöneticilerin kendilerini, olayların ayrıntılarının çözümü ile uğraşan "idareciler" olarak görmeleri yerine, yerel yönetime stratejik görüş ve belirgin politikalar sağlayan yöneticiler olarak görmelerinin desteklenmesi.
* Yerel yönetimin, merkezi yönetim ve kendi beldesinin belirli kesimleri karşısındaki yeni konumu: Merkezi yönetimin amaçladığı hedefleri gerçekleştirmek için yerel yönetimler ve diğer kuruluşlarla sözleşmelere girmesi.
* Yerel vergilendirme ve harcama sınırlandırma, denetim getirme ve daha çok mali olarak tanımlanmış bir sorumluluk anlayışının geliştirilmesi.
* Yerel yönetim girişimleri yerine, merkezi yolla oluşturulan kentsel gelişme Kurumları v.b. girişimlere öncelik tanıma.
* Geleneksel yerel yönetim vergi sistemine, yerel yönetimde siyasal parti ağırlığına, kiralık konut politikasına, müdahaleci kent ve arazi-kullanım planlamasına ve yerel refah hizmetlerine karşı tepki ve duyarlılık.
* Yerel farklılık ve yenilikçiliğin cesaretlendirilmesi.

Günümüzde demokrasi anlayışının gelişmesi, katılım ve çoğulculuk fikrinin yaygınlaşması ile birlikte, demokrasi ve katılımın en alt düzeyde en uygun şekilde uygulanabileceği ve yaşama geçirilebileceği kurumlar olarak yerel yönetimlerin önemi giderek artmaktadır. Liberalizmin ilkeleri ve yerel yönetim anlayışı, öz olarak devletin faaliyet alanının sınırlanmasını istemesi, bireyi ve özel alanı ön plana çıkarması nedeniyle yerel yönetimler vatandaşa en yakın birimler olarak liberal ilke ve anlayışların pratiğe yansıtılmasında en önemli kurumlardan biri olmaktadır.

1.4.2.4. Refah Devleti Dönemi, Refah Devletinin Krizi ve Yerel Yönetimler

Klasik liberalizm anlayışı 20. yüzyılın başlarında dünyanın girmiş olduğu ekonomik bunalımla birlikte yerini Keynezyen iktisat politikalarına ve refah devleti anlayışına bırakmıştır. Ancak refah devletinin ortaya çıkışı sadece Keynezyen iktisat politikalarıyla açıklanamaz. Bunda ekonomik, sosyal ve siyasal birçok etken rol oynamıştır. Tarımsal üretimin ticarileşmesi, geleneksel kırsal yapıların çözülmesi, modern sanayinin ortaya çıkması, kentleşme ve demografik değişimler ve kapitalist üretim ilişkilerinin yaygınlaşması diğer faktörlerdir.[174]

Refah devleti, vatandaşların belli bir yaşam düzeyinin altına düşmeden yaşayabilmeleri ve seçim haklarından tam anlamıyla yararlanabilmeleri için sosyal ve ekonomik haklarla desteklenmesi temeli üzerine kurulmuştur. Kişilerin sosyal refah programlarından yararlanma hakkı temel vatandaşlık haklarından biri olarak kabul edilmiştir. Ulus temelli refah devleti çerçevesinde toplumsal birlik ve dayanışma önemsenmiş ve toplumun bütün bireylerinin ekonomik özgürlüklerinin arttırılması, toplumsal eşitliğin ve adaletin sağlanması ile olanaklı olduğu gerçeği kabul edilmiştir.[175]

Refah devleti anlayışının hakim olduğu dönemde “devlet kapitalizmi“ refah devletinin temel karakteristiklerinden birini oluşturmuştur. Refah devleti uygulaması ile kapitalizm hızlı bir gelişme göstermiştir. Bu uygulama içinde devlet kurumu en büyük işveren haline gelmiş; çeşitli devlet kurumları mal ve hizmet üretmeye başlamıştır. Bunun sonucunda ekonomik ve mali kaynakların önemli bir kısmı devlet tarafından denetlenip yönlendirilmiştir.[176]

---

[174] Mircan Yıldız TOKATLIOĞLU, **Küreselleşme ve Kamu Hizmetleri**, İstanbul, Alfa-Aktüel, 2005, s.33.
[175] Mircan Yıldız TOKATLIOĞLU, **a.g.e**., s.34.
[176] Gencay ŞAYLAN, **a.g.e.**, s.116-117.

Refah devletinin yükselişte olduğu dönemde, merkezi yönetimin gittikçe artan ekonomik ve toplumsal görevlerinin bir bölümü yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Merkezi yönetimin refah programları, başlangıçta ulusal nitelikli olsa da daha sonraları uygulanması aşamasında yerel yönetimler ön plana çıkmaya başlamıştır. Bu dönemde yerel yönetimler daha çok merkezi yönetimin uygulayıcı birimleri ya da merkezi yönetimin temel uzantıları olarak işlev görmüşlerdir.

Batı demokrasilerinin çoğunda, yerel yönetimler, sağlık hizmetleri, yaşlılar için yapılan hizmetler, ilk ve orta dereceli okulların açılması ve okul öncesi hizmetlerin gerçekleştirilmesi gibi çeşitli refah politika uygulamalarıyla ortaya çıktıkları için çok önemli bir politik aktör olmuşlardır. Yerel yönetimlere verilen bu rol refah hizmetlerini sağlamasından dolayıdır. Yerel yönetimler bu dönemde özellikle İskandinav ülkelerinde "yerel refah devleti"* olarak nitelendirilmişlerdir.[177]

20 yüzyılın başları, Keleş'e göre,[178] yerel yönetimlerin "altın çağı" olarak adlandırılabilir. Bu dönemde, yerel birimler, zorunlu hizmetleri için gereken kaynakları sağlayabilmişler ve hizmet sunumunda merkezi yönetimden daha fazla işlev gerçekleştirmişlerdir. 20 yüzyılda, yerel yönetimleri başlıca 3 özellik nitelemektedir:[179]

1- Hizmet çoğulculuğu: Ekonomik, toplumsal ve teknolojik gelişmelerle birlikte yerel yönetimlerin görev alanları genişlemiştir.

---

* Yerel Yönetimlerin çok yoğun bir şekilde refah hizmetleri sunması nedeniyle "Yerel Refah Devleti" olarak adlandırılmaları Hensen ve Klausen'e göre, paradoksal bir durumdur. Refah devletinin asıl amacı evrensel anlamda güvenliği sağlamak ve refah hizmetlerinin sunumunda tek düzelilik iken, yerel yönetim sistemi için en önemli gerçeklik, yerel yönetimlerin farklı bir doğasının olmasıdır. Bu; kamu hizmetlerinin sunumunda farklı yerelliklere izin vermektir. Bundan dolayı "yerel refah devleti" kavramı çelişkili bir terim olarak görünmektedir. Tore Hensen-Jan Erling Klausen, "Between The Welfare State and Local Government Autonomy", **Local Governmet Studies**, Vol.28, No.4, Winter-2002, s.47-48.

[177] Tore HENSEN-Jan Erling KLAUSEN, "Between The Welfare State and Local Government Autonomy", **Local Governmet Studies**, Vol. 28, No. 4, Winter-2002, s. 47.

[178] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.38-39.

[179] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.38-39.

2- 20. yüzyıldaki nüfus hareketleri sonucunda kentli nüfus artmış ve yerel birimler hızla kentselleşmiştir.
3- Yönetimde etkinlik: Yerel yönetimlerin etkinliğini ve verimliliğini artırmak için, değer sistemlerinin, inançların ve kuramların bir yana bırakılarak sorunlara pragmatist çözüm yolları aramanın gerekliliği anlaşılmıştır.

20. yüzyılda özellikle belediyeler, önemli kamusal sorumluluklar üstlenen kamu otoriteleri olarak önemlerini artırmışlardır. Belediyelerin genel olarak 20. yüzyılda önemli konuma gelmesinde genişleyen devletin içersinde yer alarak kalmaları önemli olmuştur. Bu dönemde belediyelere merkezden yapılan yardımlar arttırılmış, belirli ölçülerde sermayenin kontrol imkanı verilmiş ayrıca merkezi yönetimin birçok politikasının uygulanmasında izleyecekleri yolu belirleme olanakları da sağlanmıştır.[180]

Refah devleti döneminde yerel yönetimler, kamu sektöründeki genişlemeyle birlikte kendi paylarına düşen görev ve işlevleri gerçekleştirebilmek için özellikle yeniden yapılanma süreci içerisine girmişlerdir. Yerel yönetimlerin yeniden yapılanması refah devletinin yükselişi ve düşüşünü yansıtmakta ve politikalar ve politik değişimler de bununla bağlantılı olmaktadır. Merkezi yönetimin değişen ve artan rolü (refah devletinin büyümesi ve ekonomik müdahaleciliğin biçiminin değişmesi) yerel yönetimlerde birtakım değişimleri ortaya çıkarmıştır.[181]

Refah devleti döneminde yerel yönetimlerin gelişimi ile ilgili olarak, ulus-altı düzeyde belirli bir gereksinmeye yanıt olarak 3 aşamadan söz edilebilir:[182]

İlk aşamada, bireylerin toplumsal koşullarını dengelemek amacıyla sosyal hizmet sepetinin genişlemesine önem verilmiştir. Sağlık, eğitim ve

---

[180] Warren MAGNUSSON, "Bourgeois Theories of Local Government", **Political Studies**, Vol.34, 1986, s.6-7.
[181] Marleen BRANS, "Theories of Local Government Reorganization: An Empirical Evaluation", **Public Administration**, Vol.70, Autumn-1992, s.430.
[182] Marleen BRANS, a.g.m., s.431-432.

sosyal güvenlik hizmetlerinde yerel yönetimlerin rolünde önemli ölçüde artış olmuştur. Sosyal hizmet sepeti refah devletinin kurumsallaşmasıyla genişlediği için yerel yönetimlerin etki alanı genişlemiş ve ulusal olarak tasarlanmış sosyal programların uygulanması için yerel yönetimler temel araç olmuşlardır. Hizmetlerin sorumluluğu ise, sosyal hakların kurumsallaşması, merkezi yönetimin yerel farklılıkları en aza indiren standart sosyal hizmetler için yerel yönetimler üzerinde rasyonel ve etkin yönetim için baskı oluşturmasıyla yerel yönetimlerde odaklanmıştır. Bu baskılar, belediyeler arası karşılıklı işbirliği, özel amaçlı birimlerin kurulması, birleşmeler gibi uygulamalara yol açmıştır.

Refah devleti aşamasında yerel yönetimlerin gelişiminde ikinci aşamada sosyal dağıtım sorunları kaynakların dağıtım politikalarıyla örtüşür olmuştur. Refah devleti ortaya çıktığında, kamu hizmetleri sadece genişlememiş aynı zamanda kamu hizmetinin amacı ve karakteri de değişmiştir. Bölgesel ve işgücü politikalarının birleştirilmesi yerel yönetimleri daha geniş ölçekli programlarla karşı karşıya getirmiştir. Bu durum yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel reformlara yol açmıştır.

Üçüncü aşamada, kamu sektörünün aşırı yüklenmesi, daha aktif yönlendirme talebi, çeşitli finansal reformlar, merkezi ve yerel yönetimler arasında finansal karşılıklı bağımlılığın yeniden ele alınması yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarının artışında etkili olmuştur.

Refah devletinin krize girmesinde ise Bretton Woods sisteminin çökmesi ve birçok ülkede enflasyonist dalgalanmaların ortaya çıkması, 1973 ve 1978 yıllarındaki 1. ve 2. petrol şokları etkili olmuştur. Bunalımın bir boyutunu durgunluk yani üretimin düşmesi oluştururken, diğer boyutunu ise fiyat artışları oluşturmuştur. Kendisini sürekli fiyat artışları ve yükselen işsizlik düzeyi şeklinde gösteren krize karşı uygulanan deflasyonist para ve maliye politikaları sorunu çözememiştir. Sözü edilen bunalımın sosyo-politik

yaşamdaki etkisi, refah devletinin çöküşü olmuştur. "Devletin mali krizi"*, "küçülen devlet" gibi terimlerle de ifade edilen bu olgu devletin rolü ve işlevleri ile ilgili olarak büyük bir değişimi ortaya çıkarmıştır.[183]

1.4.2.5. Yeni Sağ ve Yerel Yönetimler

Refah devletinin çöküşü ile birlikte 20. yüzyılın son çeyreğinde ekonomik, siyasal, sosyal ve yönetimsel dönüşümün çerçeve kavramı olarak yeni sağ* anlayış ve politikaları gündeme gelmiştir. Yeni sağ oldukça geniş bir terimdir. Yeni sağ anlayışın kamu yönetimi ve yerel yönetimler açısından oldukça etkili olduğu alanlar söz konusudur. Bu çalışmada yerel yönetimlerin gelişim sürecinde yeni sağın etkileri yerel yönetimlerin bu süreçteki gelişimi açısından analiz edilecektir.

Sosyal refah devletinin oluşumu ve kurumsallaşması nasıl ki devlet aracılığı ve girişimiyle olmuşsa yeni sağ anlayışın ekonomik, siyasal, yönetimsel yaygınlaşması da yine devlet politikalarıyla olmuştur. Bu açıdan yeni sağ oluşum, devlete ve devletin varlığına değil, devletin işlevlerine, bu işlevlerin boyutlarına ve derinliğine ilişkindir.[184]

---

* Devletin mali krizi ile ilgili olarak daha geniş bilgi için bkz.; James O'Connor, **Fiscal Crisis of State**, New York , 1973 adlı esere bakılabilir.

[183] Gencay ŞAYLAN, **a.g.e.**, s.122-123.

* Yeni Sağ, 1970'li yıllarda ortaya çıkan büyük ölçekli ekonomik kriz ile birlikte Keynezyen ekonomik modelin ve ekonomiye devletin müdahalesinin sorgulanmaya başladığı bir süreçten sonra ortaya çıkmıştır. Yeni Sağ'ın fikirleri en büyük yankıyı 1980'li yıllarda İngiltere ve Amerika'da yapmıştır. Thatcherizm ve Reaganizm, Yeni Sağ'ın temsil ettiği değerlere dayanmaktaydı. Yeni sağ "serbest ekonomi ve güçlü devlet" mantığına dayanmaktadır. Yeni sağ birbirine karşıt iki ideolojik geleneğin birleşmesiyle ortaya çıkmıştır. Bu ideolojilerden ilki, Klasik liberal ekonomi, Adam Smith'in serbest piyasa teorileridir. Bu teoriler, büyük devlet, iktisadi ve sosyal müdahale anlayışına eleştiri olarak yeniden önem kazanmıştır. Bu eleştiriler, Liberal Yeni Sağ ya da Neo-liberalizm olarak adlandırılmıştır. Yeni Sağ içindeki ikinci öğe ise Muhafazakar Yeni Sağ ya da Neo-Muhafazakarlık olarak adlandırılmaktadır. Daha geniş bilgi için Bkz. Andrew HEYWOOD, **Siyasi İdeolojiler**, Ankara, Adres Yayınları, 2007, s.113-129, Andrew HEYWOOD, **Siyaset**, Ankara, Liberte Yayınları, 2006, s.69-71.

[184] A. Şinasi AKSOY, "Yeni Sağ ve Kamu Yönetimi", **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri**, Cilt II, Ankara, TODAİE Yayını, 1995, s. 159-160.

Yeni sağ anlayışta neo-liberal ideolojinin bir gereği olarak devlet liberalizmde olduğu gibi "gece bekçisi" rolüne geri dönmeli, toplum kendi dinamiklerine bırakılmalıdır. Bu süreçte devlet, üretimin genel koşullarını sağlamalı ve anayasanın uygulanması işlevleriyle sınırlanmalıdır. Yeni sağ anlayış, refah devleti anlayışından farklı olarak devletin piyasadan elini çekmesini istemektedir. Bu anlayışta temel vurgu, piyasanın koşulsuz egemenliği, devletin küçültülmesi, özelleştirme ve deregülasyondur. Bu anlayışa göre piyasa aynı zamanda ekonomik ve siyasi özgürlüklerin de temelidir.[185] Minimal devlete dönüş düşüncesi özellikle özgürlükle temellendirilmektedir. Şaylan[186] bu noktada minimal devleti iş dünyasının çıkarları açısından değil özgürlüğün gerçekleştirilmesi için gerekli görenlerin bir paradoks ile karşı karşıya olduklarını belirtmektedir. Sadece gece bekçiliği yapması öngörülen devleti ahlaki açıdan savunmanın kolay bir iş olmayacağını belirtmektedir.

Yeni sağ görüş, güçlü refah devletinin zayıflatılması ve rekabet gücüne sahip olan çoğulcu sektörlerle yer değiştirmesi gerektiğini savunmuştur. Kamu sektörü tarafından finansmanı sürdürülen bazı hizmetlerin üretiminin ve arzının piyasalara ve rekabete açılması öngörülmüştür. Bu süreç sonucunda kapsamlı bir özelleştirme ve yeniden yapılanma programı gündeme gelmiştir.[187]

Yeni sağın kamu yönetimi alanında ortaya çıkardığı değişimlerin eleştirisine bakıldığında, kamu yönetiminin özel sektör esaslarına göre çalışmasının güvence altına alındığını, kamu kesimindeki örgütlerin her birinin özerkleştirildiğini, planlama ve sosyo-ekonomik yapıyı bir bütün olarak kavrama yerine, kamu yönetiminin projecilik ilkesi ile parçacı kavramaya yöneltildiğini, kamu istihdamında memurluk-daimi işçilik yerine bireysel

---

[185] Hamza AL, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Ankara, Bilimadamı Yayınları, 2002, s. 121.
[186] Gencay ŞAYLAN, **a.g.e.**, s.133.
[187] M. Akif ÖZER, **Yeni Kamu Yönetimi Teoriden Uygulamaya**, Ankara, Platin Yayınevi, 2005, s.400.

sözleşme hukukunun getirildiğini, hem merkezi hem yerel düzeyde "yönetişim" formülünün egemen kılındığı, devlet örgütlenmesinin merkeziyetçilik ilkesi terk edilerek ademi merkeziyetçilik ilkesine göre yeniden örgütlenmesi[188] eleştirileri yapılmaktadır.

Yeni Sağ anlayışla birlikte yerel yönetim açısından ortaya çıkan gelişmeleri ise şu şekilde özetlemek mümkündür:[189]

a) Hangi yerel hizmetlerin sunulması gerektiği ile fiilen gerçekleştirilmiş olanların birbirinden ayrılması. Böylece, yerel yönetimlere sadece hizmet gerekliliğinin belirlenmesi yetkisi bırakılırken, bunların yerine getirilmesinin doğrudan yerel yönetimler yerine, verimli kaynak kullanımı anlayışı ile özel sektör girişimciliğine bırakılması,

b) hizmetlerin yerine getirilmesinde rekabet unsurunun ön planda olmasının vurgulanması,

c) vatandaş kavramından müşteri anlayışına geçişin sonucu olarak hizmetten yararlananlardan karşılığının alınması ilkesinin ön plana çıkarılması, geliri olmayanın da hizmetten farklılaştırılmış biçimde yararlanmasının gerekçelerinin ve meşruiyetinin oluşturulması,

d) yerel yönetim örgütü ve işleyişinin yeniden gözden geçirilmek suretiyle yeniden yapılandırılması.

Yeni sağ anlayışın politikalarının yerel yönetimleri güçsüzleştirdiği de ileri sürülmektedir. Bu görüşe göre, yeni sağ politikaların amacı yerel yönetimlerin elindeki gücü parçalamaktı. Böylece, yeni sağ politikaların uygulanması için uygun ortam sağlanabilecekti. Yerelci stratejilerin bir parçası olan özelleştirme anlayışının yerel yönetimlerde daha kolay uygulanabileceği belirtilmektedir. Yerel yönetimleri rekabet edebilme açısından güçlendirmeye çalışan yeni sağ anlayışın, yerel özerklik ve halkın

---

[188] Birgül Ayman GÜLER, "Devletin Yeniden Yapılandırılması", **Yerel Gündem**, Y.2, S.9, Eylül-2000, s.7.

[189] A. Şinasi AKSOY, "Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.7, S.1, Ocak-1998, s.12.

katılımı konusunda ise herhangi bir proje geliştirmediği[190] konularında eleştiriler yapılmaktadır.

1980'lerden sonra yeni sağ anlayışın getirmiş olduğu politikaların etkisiyle ketsel hizmetlerin yerine getirilmesinde devletin rolü gittikçe azalmıştır. Eğitim, sağlık, ulaşım gibi hizmetlerin sağlanmasından devlet aşamalı olarak çekilirken, çekilmediği alanlarda da hizmetin sağlanmasını ihale ve benzeri yöntemlerle özel sektöre bırakmıştır. Sermayenin hareketliliği ve ulus devletlerin kent hizmetleri konusunda daha az müdahaleci duruma gelmesi, yerel girişimcilerin liderliğinde, yerel yönetimleri etkin kılmaya başlamış, yerel yönetimler uluslar arası mekansal işbölümünde kendilerine daha iyi bir konum elde edebilmek için birbirleriyle yarışmaya girmişlerdir.[191] Küresel olarak hareket eden sermayeyi yönlendirmekte merkezi yönetim güçlük çektiği için yerel yönetimler, çok uluslu sermaye ve bölgeler-üstü kuruluşlarla ilişkilerindeki becerileri ve üretimin yerel koşullarının belirli biçimlerinin uyarlanmasındaki etkinliği ile uluslar arası bir kent profilinin oluşturulmasında belirleyici olmaya başlamışlardır.[192]

1.4.3. Yerelleşme Kavramı ve Yerelleşmeye Farklı Yaklaşımlar

Küreselleşmeyle birlikte birçok alanda değişim ve dönüşümler yaşanmaktadır. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler de bu değişim ve dönüşümlerden etkilenmektedirler. Yerel yönetimlerin dönüşümünde etkili olan bir başka kavram da yerelleşmedir. Küreselleşme eğilimi, geleneksel yönetim anlayışlarını, uluslar arası yapılanmaları ve bunların işleyişlerini dönüştürürken; yerelleşme süreci de küreselleşme eğiliminin kendi bünyesinde taşıdığı tekdüze ve merkeziyetçi anlayışları yeniden

---

[190] Hasan Engin ŞENER, "Yeni Sağ'ın Yerellik Söylemindeki Değişimi Anlamlandırmak", **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Y.4, S.16, Aralık 2003, s.5.
[191] Tarık ŞENGÜL, "Yerel Devlet Sorunu ve Yerel Devletin Dönüşümünde Yeni Eğilimler", **Praksis**, S.9, Kış-Bahar 2003, s.194
[192] Margit MAYER, "Post-Fordist City Politics", **Post-Fordism: A Reader**, (Ed. Ash Amin), Cambridge, Blackwell Publishers, 1995, s.317.

şekillendirmektedir.[193] Yerelleşme sürecinden en çok etkilenen ise yerel yönetimlerdir. Bu açıdan öncelikle yerelleşme kavramının bütün boyutlarıyla analiz edilmesi gerekmektedir.

1.4.3.1. Yerinden Yönetim (Adem-i Merkeziyet) Kavramı

Yerel yönetimleri ilgilendiren ve çoğu zaman birbirinin yerine kullanılan ve bazen anlam itibariyle birbirine karıştırılan yerinden yönetim (adem-i merkeziyet), yerelleşme gibi kavramların açıklanması küreselleşme sürecinde yerel yönetimleri etkileyen değişimlerin ortaya konulması hususunda kavramsal karmaşanın giderilmesinde önemlidir.

Yerinden yönetim çok boyutlu bir kavramdır. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesinden federalizme, özelleştirmeden yönetişime kadar[194] birçok anlamı bünyesinde barındırmaktadır. Yerinden yönetim (adem-i merkeziyet), topluma sunulacak bazı idari hizmetlerin devlet merkezinden ve tek elden değil, merkezi idare teşkilatı içinde yer almayan ve merkezi idare hiyerarşisine dahil olmayan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesidir.[195]

Yerinden yönetim, "kamu hizmetlerinin yönetiminin, merkezi yönetimden ayrı özerk kamu hukuku tüzel kişilerine verilmesi"[196] anlamına gelmektedir. Bir başka tanımlamada yerinden yönetim, "yetki ve görevlerin merkezi idareden, işlem ve eylemlerinin devlet tarafından denetlendiği bölgesel ve yerel idarelere devrini sağlayan bir metot"[197] olarak tanımlanmaktadır. Birleşmiş Milletler, yerinden yönetim karşılığında kullanılan

---

[193] Mustafa ÖKMEN, Buğra ÖZER, "Küreselleşme-Yerelleşme Dikotomisinin Açılımları Üzerine Bir Tartışma", **Küresel Esintiler ve Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi**, (Ed.A.Yılmaz-Y. Bozkurt), Ankara, Gazi Kitabevi, 2007, s.19-20.

[194] Ayşegül MENGİ, Nesrin ALGAN, **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2003, s.153.

[195] Metin GÜNDAY, **İdare Hukuku**, 7.Baskı, Ankara, İmaj Yayınevi, 2003, s.61, Halil NADAROĞLU, **a.g.e**., s.20,

[196] Nuri TORTOP-Eyüp İSBİR-Burhan AYKAÇ, **Yönetim Bilimi**, Ankara, Yargı Yayınları, 1993, s.97.

[197] Halil KALABALIK, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku: Teori-Uygulama**, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2005, s.37.

"decentralization"u hem yetki genişliği (deconcentration)* hem de yerinden yönetim (devolution)* karşılığı olarak kullanmaktadır.[198] Delegation kelimesi de yetki aktarımı anlamında kullanılmaktadır. Delegation, merkezdeki bazı fonksiyonların hükümet-dışı ya da özel sektör kuruluşlarına transfer edilmesi anlamında kullanılmaktadır.[199] Yetki aktarımında yetkiyle birlikte sorumluluk da aktarılmamakta, yetkiyi aktaran üstte kalmaktadır. Deconcentration, bürokratik-hiyerarşik ilişkileri içerirken, delegation ise sözleşmeye dayalı ilişkileri içermektedir.[200]

Yerinden yönetimin olabilmesi için belirli bir ölçüde merkeziyetin de bulunması gerekir. Yerinden yönetim merkeziyete bağlı olan bir kavramdır. Bu açıdan yerinden yönetim "devletin merkezi denetimini koruyarak, kamu hukuku tüzelkişiliğine sahip ve kendi işlerini idare etme özerkliğiyle

---

* Fransızca bir kelime olan Deconcentration'un Türkçe'deki karşılığı yetki genişliği'dir. İngilizce'de bu terimin karşılığı, kurumun Anglo –Sakson yönetim yapılarında mevcut olmayışı nedeniyle yoktur. Anglo-Sakson anlayışına göre, yerinden yönetim kavramı üst bir kavramdır. Birtakım yetki ve görevlerin merkezden, özerk ve temsili niteliğe sahip yerel yönetimlere devrini gerektirdiği zaman "Devolution" anlamında; merkezin taşra kuruluşlarına ve idarecilerine devrini gerektirdiği zaman "Deconcentration" anlamında kullanılmaktadır. Ancak kimi sözlüklerde, genel olarak yerinden yönetimin bir kipini kuşatan adem-i merkeziyeti belirten *Decentralization* ile yerel yönetimlere yetki devrini anlatan *Devolution* sözcükleri karşılık olarak verilmektedir. Fransız anlayışında "yetki genişliği" Deconcentration ile "yerinden yönetim" Decentralization birbirinden farklıdır. Yetki genişliği, merkezi idarenin bazı yetkilerinin, merkezi hiyerarşiye dahil taşra kuruluşlarına devredilmesi anlamında; yerinden yönetim ise, kimi yetki ve görevlerin, merkezin hiyerarşisinin dışında, tüzel kişiliği olan birtakım özerk kurum ve kuruluşlara devredilmesi anlamında kullanılmaktadır. Yetki Genişliği; merkezde toplanmış yetkilerin bir bölümünün, merkezin denetimi altında, merkezdeki ve taşradaki bazı yüksek görevlilere aktarılmasıdır. Bozkurt-Ergun-Sezen: **a.g.e**., s.263, Halil KALABALIK, **a.g.e**., s.99-100.

* Devolution kavramı, kendine ait organları, hak ve yetkileri ile mali kaynaklara sahip yerel birimlerin varlığına işaret etmektedir. Karar verme, yönetim ve mali anlamda bütün sorumlulukların daha alt düzeydeki yönetimlere verilmesidir. Mali desantralizasyon genelde devolution anlamında kullanılmaktadır. Karar ve yürütme organları halk tarafından seçilerek oluşturulan yerel birimler bu kavramın içine girmektedir. Ayşegül MENGİ-Nesrin ALGAN, **a.g.e**., s.153. THE WORLD BANK, **Decentralization in the Transition Economies: Challenges and the Road Ahead**, s.3.

[198] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s.39.

[199] Keith L. MILLER, "Advantages&Disadvantages of Local Government Decentralization", (Erişim)http://www.ndi.org/worldwide/lac/guyana/localgov_conf/materials/papers/miller_doc.pdf 1.3.2004, 3-4.

[200] Aaron SCHNEIDER, "Decentralization: Conceptualization and Measurement", **Studies in Comparative International Development**, Vol.38, No.3, Fall -2003, s.38.

donatılmış kurumlara birtakım kamu görev ve yetkilerini aktarması anlamına gelir".[201]

Yerinden yönetim kavramı geniş anlamlı bir kelimedir. İngilizce'de "decentralizasyon" kavramının karşılığı olarak da kullanılmaktadır. Günümüzde yerinden yönetim kavramının anlamı genişleyerek "yerelleşme" kavramına karşılık gelen desantralizasyon kavramı ile ifade edilir olmuştur. Merkezi yönetimden yerel yönetimlere ve dernekler, hükümet dışı örgütlenmeler, sivil toplum kuruluşları gibi örgütlenmelere yetki devrini kapsayan ve küreselleşme kavramına ya da küreselleşmeyi bütünleyen bir kavram olan "yerelleşme" kavramına karşılık gelmektedir.

Yerinden yönetimin iki türünden söz edilebilir:[202] Birincisi, siyasal yerinden yönetim, daha çok federal devletlerde, anayasalar tarafından ulusal kimliğe sahip olmayan yerel birimlere tanınan yarı özerk ya da özerk statüye dayanan bir yönetim biçimidir. İkincisi, yönetsel yerinden yönetimdir. Yönetsel yerinden yönetim, yerel nitelikli kamu hizmetleri ile bazı teknik, ticari ve kültürel nitelikteki hizmetlerin, merkezi yönetimin hiyerarşine bağlı olmaksızın teşkilatlanan kamu tüzel kişilerince yürütülmesidir. Yönetsel yerinden yönetim kuruluşlarının, sadece yönetsel alanda kendi organları tarafından icrai kararlar alma ve uygulama yetkisi vardır.

Yönetsel yerinden yönetim türü de yer yönünden (coğrafi) yerinden yönetim ve hizmet yönünden (işlevsel) yerinden yönetim olarak ikiye ayrılmaktadır. Yer yönünden yerel yönetim, belirli bir yörede ya da beldede yaşayanlara, yerel ortak ihtiyaçlarını yeterince, etkin ve zamanlı bir şekilde, seçimle oluşturdukları yasada öngörülen organları eliyle karşılayabilmeleri için siyasi, yönetsel, yasal ve mali özerklik tanınmasıdır. Hizmet yerinden yönetim ise, belirli kamu hizmetlerinin daha etkin, katılımcı, zamanlı ve

---

[201] Atilla NALBANT, **Üniter Devlet Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye**, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 1997, s.38-39.
[202] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.21-22., Ahmet ULUSOY-Tekin AKDEMİR, **a.g.e**., s. 46-47.

gereklerine uygun şekilde üretilebilmesi için, merkezi yönetimin dışında yer alan, yasalarca belirlenen birimlere bir hizmetin ya da işlevin görülebilmesi için özerklik tanımaktır.[203]

1.4.3.2. Yerelleşmenin (Desantralizasyon) Tanımı ve Kavramsal Çerçeve

Küreselleşmeyle birlikte en çok kullanılan kavram ikilisinden biri de "yerelleşme" kavramıdır. Oldukça yaygın bir kullanım alanına sahip olan yerelleşmenin tanımı konusunda belirsizlikler bulunmaktadır. Küreselleşme-yerelleşme ilişkisinin nasıl biçimlendiği ve bu süreçte yerel yönetimlerin işlevlerinin neler olduğu sorusu son derece önem kazanmaktadır. Bu bağlamda yerelleşmenin kavramsal çerçevesinin ortaya konulması ve yerelleşmenin ne anlama geldiğinin farklı boyutlardan açıklanması küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin nasıl bir dönüşüm süreci geçirdiğini anlamada önemli bir kilometre taşı olacaktır.

Desantralizasyon (yerelleşme) kavramını açıklamadan önce "yerel" kavramının anlaşılması gerekmektedir. Tekeli'ye göre[204] yerel anlamını hem karşıtlıktan hem de görelilikten almaktadır. Yerel kavramı, ya "küresel-yerel" ya da "ulusal-yerel" karşıtlığı içinde bir kavram çifti ile tanımlanmaktadır. Yerelin karşıtı küresel olabildiği gibi ulusal da olabilmektedir. Toplumların gelişme düzeyine göre de farklı yerellikler söz konusu olabilmektedir. Sanayi öncesi bir toplumun yereli ile sanayi toplumunun ya da bilgi toplumunun yereli farklı olmaktadır. Bu anlamda yerelleşme ile anlatılmak istenen de yereller arasındaki farklılıkların artmasıdır. Benzer bir şekilde, yerel kavramının tanımının zorluğundan söz etmektedir. Bu zorluğun temelinde ise, yereli tanımlayan ilişkilerin tespitinin, diğer ölçeklere göre daha güç ve karmaşık olması vardır. Bu anlamda yereli, sosyal olanla mekansal olanın etkileşimi ve

---

[203] Hüseyin GÜL, Hüseyin ÖZGÜR, "Ademi Merkeziyetçilik ve Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, (Ed. Muhittin Acar-Hüseyin Özgür), Ankara, Nobel Yayınları, 2004, s.166.

[204] İlhan TEKELİ, "Sivil Toplum Kuruluşları, Yerel Yönetimler ve Yerelleşmenin İç İçeliği", **Sivil Toplum Kuruluşları, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler**, (Yay. Haz. Ali Çakmak), Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını, İstanbul, Numune Matbaası, 21-22 Haziran 2002, s.6-7.

bu etkileşimin belirli bir coğrafi ölçekte ürettiği sosyal ilişkiler kombinasyonu olarak tanımlamak mümkündür.[205]

Yerelleşme, küreselleşme ile birlikte en çok tartışılan konular arasında yer almaktadır. Günümüzde dünya bir taraftan küreselleşme eğilimleriyle sarsılırken, aynı zamanda yerelleşme eğilimlerinin de güçlendiği görülmekte ve küreselleşme sürecinde yerelleşmenin önemi giderek artmaktadır. Merkezileşmenin karşıtı olarak algılanmasına rağmen yerelleşme tam olarak merkezileşmeye alternatif bir yaklaşım değildir. Yerelleşme politikaları son yıllarda tüm dünyada küreselleşme ile birlikte adı anılmaya başlamış, birçok ülkede çeşitli şekillerde uygulanmaya başlamış, bu uygulamalarda ise ulus-altı düzeyde en çok yerel yönetimler ön plana çıkmışlardır. Küreselleşme sürecinin zorladığı yerelleşme politikaları devletlerin adem-i merkeziyetçilik politikalarına göre örgütlenmesini teşvik etmektedir. Dünya Bankası 1999-2000 yılı raporunda hem küreselleşme hem de yerelleşmenin kaçınılmaz olduğunu ve bir ülkenin 21. yüzyılda başarılı olup olmamasının bu ikiz güçleri ne kadar iyi yöneteceğine bağlı olduğunu savunmaktadır.

Yerelleşme, "yönetim yapısının aşırı merkeziyetçi bir yapıdan kurtulması, bölgesel ya da yerel faaliyetlerin yerinden yönetilmesi ve yerel toplumların özerk, demokratik, saydam, verimli bir yönetime hakim olabilmesi için 20. yüzyılın 2. yarısında giderek güçlenen eğilimleri yansıtan bir kavram olarak gelişmiştir."[206] Küreselleşme ile birlikte dışa doğru açılma söz konusu olurken, yerelleşmeyle birlikte bulunulan yörenin dışına çıkarak sorunlara çözüm aramak, ortak yaşama katkıda bulunmak söz konusu olmaktadır. Yerelleşmede en önemli unsurlardan biri, merkezi otoritenin kendine ait olan

---

[205] Tarık ŞENGÜL, "Siyaset ve Mekansal Ölçek Sorunu: Yerelci Stratejilerin Bir Eleştirisi", **Küreselleşme: Emperyalizm Yerelcilik İşçi Sınıfı**, (Der. E. Ahmet Tonak), Ankara, İmge Kitabevi, 2000, s. 122-123.

[206] Cevat GERAY, "Kentleşme Sorunlarının Çözümü Açısından Küreselleşme, Özelleştirme, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.10, S.4, Ekim-2001, s.8.

yetkilerin bir bölümünü kendi altındaki yerele devretmesidir. Bu bağlamda ulus devlet bazı yetkilerini devretmiş olarak varlığını sürdürecektir.[207]

Yerelleşme çok farklı boyutları olan bir süreçtir. Son yıllarda "yerel" ve "yerellik" kavramına olan vurgularla birlikte önemi giderek artmaktadır. Küreselleşme, sermayenin uluslar arası alanda yaygınlaşması, ulus devletin gerilemesi, rekabetin yoğunlaşması gibi kontrol edilemeyen yerel-üstü dönüşümler yerelin öne çıkmasına yol açan gelişmelerdendir. Bu koşullar altında, küresel, ulus-üstü ya da ulusal ölçekte sürdürülebilir düzenlemelerin olmaması nedeniyle kapitalist birikimi ortaya çıkaran sadece kurumsal alan olarak artan bir şekilde yerellikler göz önünde bulundurulmaktadır.[208]

Yerelleşme politikaları, hem demokratik hem de kalkınmacı amaçların geliştirilmesinin bir ifadesi olarak farklı ülkelerde farklı amaçlarla bir program dahilinde uygulanmaktadır. 1994 yılında Dünya Bankası Raporu'na göre, 75 gelişmekte olan ve geçiş ekonomisinde olan ülkenin 63'ünde yerel yönetimlere yetki devri söz konusu olmuştur.[209] Küreselleşmenin yaygınlaştırdığı bir eğilim olarak giderek artan yerelleşme eğilimleri yerel yönetimlerin idari ve mali açılardan da güçlendirilmelerini gerekli kılmaktadır.

Yerelleşme konusu, hükümetin yönetimi için rehber, gelişme planlaması ve uygulanması anlamına gelerek subsidiarity prensibinin önüne geçmiştir. Yerelleşme, karar verme gücünün, sorumlulukların ve kaynakların, denetimini mümkün olduğunca daha alt düzeylere devrini gerektiren bir yaklaşımdır. Yerelleşme, demokratik yerel yönetimle uyumlu bir süreç olarak temel bir mekanizma olarak görülmekte ve ulus devlet tarafından kamu sektörünün meşruluğunu, açıklığını ve hesap verebilirliğini arttırmak için

---

[207] Gültekin RODOPLU, " Küreselleşme ve Yerelleşme", **Yerel Siyaset**, Y.1, S.5, Mayıs-2006, s.5.
[208] Neil BRENNER, Nik THEODORE, "Preface: From the "New Localism" to the Spaces of Neoliberalism" , **Antipode**, Vol.34, Issue 3, Jun-2002, s.341.
[209] Paul D. HUTCHCROFT, "Centralization and Decentralization in Administration and Politics: Assessing Territorial Dimensions of Authority and Power", **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol.14, No 1, January-2001, s.23.

kullanılmaktadır. Böylece etkin yönetim ve hizmet sunumuna katkıda bulunulmak istenmektedir.[210]

Yerelleşme tartışmalarının teorik temelindeki düşünce, yerel yönetimlerin vatandaşlara daha yakın olduğu, onların ihtiyaç ve talepleri konusunda daha iyi bilgi sahibi olduğu ve bundan dolayı hizmetleri merkezi yönetimden daha etkin sağlayabileceğidir. Yerelleşme bağlamında bu görüşü destekleyen birçok varsayım bulunmaktadır.[211]

Modern anlamda yerelleşme, merkezi yönetimin elindeki planlama, karar verme ve kaynak oluşturma gibi bir takım görev ve yetkilerini, taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere, yarı özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına ve idarenin dışındaki gönüllü kuruluşlara aktarılması sürecini ifade etmektedir. Yetki genişliği, özelleştirme ve sivilleşme kavramları, yerelleşmenin çeşitli uygulama biçimleridir. Yereli de yerelleştirmek, yerelleşmenin diğer bir boyutudur.[212]

Yerelleşme konusunda ortaya konulan argümanlar ise; "etkinliğin artması", "politika sürecinin demokratikleşmesi" ve "etkililik" tir.[213]
Yerelleşmenin iki boyutu vardır: bunlar, inisiyatif gücü (power of initiation) ve özerklik gücü (power of immunity). İnisiyatif gücü yerel yönetimlerin faaliyetlerinde bu faaliyet alanı ne kadar dar ya da geniş olarak tanımlanırsa tanımlansın meşru olan görevlerini yürütebilmesini ifade eder. Özerklik ise, yerelin hareket yeteneğini devletin bir üst yetkili otoritesinin nezareti olmaksızın çekinmeden yerine getirebilmesidir. Özerklik yerel yönetimlere hareket kabiliyeti sağlar. Bununla birlikte; kendi inisiyatif gücü tarafından sınırlanan kurallar içerisinde olmak ister. Bu anlamda Birleşmiş Milletler

---

[210] Robertson WORK, "Decentralization, Governance and Sustainable Regional Development", (Ed. Walter STOHR), **New Regional Development Paradigms Vol:3 Decentralization, Governance Governance&The New Planning For Local-Level Development,** Westport, CT, USA Greenwood Publishing Group, 2001, s.23.
[211] The WORLD BANK, **Decentralization in the Transition Economies: Challenges...** s.3.
[212] Bilal ERYILMAZ, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, s. 27.
[213] Michiel S. DE VRIES, a.g.m., s.195.

desantralizasyonu sorumluluğun ve yetkilerin ulusal düzeyden yerel düzeye devredilmesi politikası olarak tanımlarken, merkezileşmeyi ise buna karşı yönelişteki dönüşüm olarak tanımlamaktadır. [214]

1.4.3.3. Yerelleşmeye Farklı Yaklaşımlar

Küreselleşme-yerelleşme sürecinde yerel yönetimlerin dönüşümü ele alınırken yerelleşmeye farklı bakış açılarının ve yaklaşımlarının incelenmesi yerelleşme olgusunun anlaşılmasında önemli bir unsurdur. Yerelleşmeye farklı yaklaşımlar aşağıda ele alınmaktadır.

1.4.3.3.1. Küresel ve Yerelin İçiçeliği (Küre-Yerelleşme)

Küre-yerelleşme (glocalization) kavramı globalization ve localization kelimelerinin birleşiminden türetilmiş bir kavramdır. Küreselleşme ile yerelleşmenin iç içeliğini ve bütünleşikliğini anlatmak için kullanılmaktadır. Roudometof'a göre;[215] küre-yerelleşme kavramı, hem güçlendirme hem de sınırlandırma anlamında küreselleşmenin ikili doğasını açıklamaktadır. Bu nedenle linguistik açıdan bakıldığında hem "küresel" i hem de "yerel" i içine alan tek bir kavramdır. Ona göre, küreselleşme sürecinin birçok parçası açısından yerel, küreselleşmeye zıt bir trend değildir.

Küresel ile yerel arasında diyalektik bir ilişki bulunmaktadır. Küreselleşme tarafından yerel dönüştürülürken, yerel ise küreselin dönüşümüne etki etmektedir. Uluslar arası kitlesel göçlerin artması ya da yerel kültürel kimliklerin ve kimlik biçimlerinin küresel medya kuruluşları tarafından kullanılmasıyla bu dönüşüm gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır.

---

[214]Michael S. DE VRIES, a.g.m., s.195-196.
[215] Victor ROUDOMETOF, "Glocalization, Space and Modernity", **The European Legacy**, Vol.8, No.,1, 2003, s.45.

Küre-yerelleşme (glokalizasyon) kavramı, toplumsal yaşamın küreselleşmesi ve yerelleşmesi ile eş zamanlı olarak kullanılarak, toplumsal ilişkilerin yaygınlaşması ve farklı düzeylerde karmaşık bir yön alması olarak ifade edilmektedir.[216] Robertson, küreselin yerelleşmesi" ya da "yerel olanın küreselleşmesi" sonucunda ortaya çıkan yeni durumu "glocal" terimiyle açıklamaktadır. Bu kavramı açıklamada ulusal ve lokal olanın anlamını yitirmesi ve küreselleşme eğilimlerine gönüllü katılımı anlatmak için de "kü-yerel" kavramının kullanımına rastlanmaktadır.[217] Küre-yerelleşme kavramı her şeyi tam olarak açıklayan bir kavram değildir. Bu açıdan George Ritzer[218] bu kavramı sürekli ve eş zamanlı olarak, "zaman-mekan belirsizliği" ve "zaman-mekan sıkışması" olarak nitelendirmektedir. Glokalleşme, "uluslar arası ilişkilerde global gerçeklerden hareket ederek global düşünmeyi otarşizm yerine dışa açılmayı, dünya ekonomisi ile bütünleşmeyi; ülke içinde ise merkezi yönetim kanalıyla ekonomi ve siyaseti yönlendirme yerine yerel yönetimleri daha fazla güçlendirmeyi" [219] ifade etmektedir.

Küreselleşme sürecinde yerel olanın korunması ya da benimsenmesi düşüncesi yerel anlamda tüketim ve üretim tercihlerinde de değişimlere yol açmaktadır. Ürün ve hizmetlerde çeşitlenme ile birlikte tüketici tercihleri de değişmektedir. Ürün tasarımları ve ürün stratejilerinin geliştirilmesinde belirli bir standarttan vazgeçilmektedir. Farklı tüketici tercihleri ve farklı piyasalar ortaya çıkmaktadır. Bu noktada küre-yerelleşme fikri Japon orijinli bir kavram olarak piyasalara yerel olarak duyarlı bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır. "Glocal" terimi, İsveç telekomünikasyon şirketi Ericson'un ortaya koyduğu gibi, "piyasa, müşteriler ve ürünler küresel, ancak tasarım ve içerik yerel"[220] anlayışında somutlaştırılabilecek bir kavramdır.

---

[216] Paul JAMES, a.g.m., 2005, s.194.
[217] Hasan TUTAR, **a.g.e**., s.18.
[218]George RITZER, "Rethinking globalization: glocalization/grobalization and something/nothing", **Sociological Theory**, Vol.21, No.3, 2003 s.193-209.
[219]Coşkun Can AKTAN, "Globalleşme, Bölgeselleşme ve Yerelleşme", (Erişim)http://www.dtm.gov.tr/ead/DERGI/tem98/global.htm 07.03.2006, s.2.
[220] Robert HOLTON, a.g.m., s.1444.

Son yıllarda ulus devletin gerilemesi ve "küre-yerelleşme" kavramlarıyla karakterize edilen değişim ve dönüşümleri Swyngedow şu şekilde ifade etmektedir:[221]

"*Son birkaç on yılda bir ölçek olarak ulus devletin göreli ağırlığı yeni konfigürasyon biçimlerine göre değişmekte; hem yerel/bölgesel ve hem de ulus-üstü/küresel ölçekte öne çıkmaktadır. Küresel şirketler, küresel finans hareketleri ve küresel politikalar günlük yaşamın şekillenmesinde belirleyici bir rol oynamaktadır. Eş zamanlı olarak, yerel ve bölgesel taleplere ve yeniden yapılandırma sürecine daha fazla dikkat çekilmektedir. Çift yönlü bir hareket olarak küreselleşme; yetki devri ve desantralizasyonu öne çıkarmakta ya da bir başka kavramla anlatılırsa "glokalizasyon" u gündeme getirmektedir. Bu kavram aynı zamanda çağdaş kapitalist yapılanma sürecinin küresel/yerel karşılıklı rolünü önermektedir. Bunlar birbirleriyle çelişkili kavram ve süreçler olsa da, ekonomik ve sosyal yaşamın mekansal alanının yeniden oluşturulan bir kompozisyonudur."*

Yukarıda da ifade edildiği gibi eş zamanlı süreçler olarak gelişen küreselleşme ve yerelleşme mekansal ölçekte ulus devletin kompozisyonunu etkilemektedir. Küreselleşme ve yerelleşme süreci ile birlikte gündeme gelen merkezden yerele yetki devri en çok yerel yönetimleri etkilemektedir. Yerelde ekonomik, sosyal ve kültürel dinamikleri ve potansiyeli harekete geçirmek noktasında yerel yönetimlerin rollerinde önemli bir dönüşüm gerçekleşmektedir.

1.4.3.3.2. Kamu Reformumun Bir Parçası Olarak Yerelleşme

Gelişmiş ve gelişmekte olan dünyanın bir çok ülkesinde 1980'lerde başlayan ve 1990'lardan sonra hızı artarak devam eden kamu sektöründeki reform çabalarının en önemli parçasından birini de özelleştirme, deregülasyon (serbestleştirme) ile birlikte yerelleşme (desantralizasyon) çabaları oluşturmaktadır. Yerelleşme ile birlikte kamu yönetiminin

---

[221] Eric A. SWYNGEDOEW, "The Mammon Quest Glocalization, Interspatial Competition and the Monetary Order: The Construction of New Spatial Scales", **Cities and Regions in the New Europe: The Global-Local Interplay and Spatial Development Strategies**, (Ed. M. Dunford-G. Kafkalas), London, Belhaven Press, 1992, s.40'dan aktaran Jamie PECK, Adam TICKELL, "Searching For a New Institional Fix: The After-Fordist Crisis and The Global-Local Disorder", **Post-Fordism: A Reader**, (Ed. Ash Amin), Cambridge, Blackwell Publishers, 1995, s. 300-302.

küçültülmesi, etkinleştirilmesi ve karar verme yetkisinin merkezden yerele doğru devredilmesi söz konusu olmaktadır.

Yerelleşme, ülkelerin kendine özgü ekonomik, sosyal, siyasal ve mali yapılanmalarına göre şekillenmektedir. Yerelleşmenin çok fazla teori gerektirmediği, birçok ülkede kamu yönetimi reformlarını gerçekleştirme yöntemi olarak anlaşılmaktadır. Yerelleşme kavramı, Birleşmiş Milletler'in ilgili yayınlarında; "yetki ve sorumlulukların, yönetim sisteminde kalite ve verimlilik ile etkinliği artırmak için merkezi, bölgesel ve yerel yönetimler arasında, hizmetlere ilişkin işlevsel önem dikkate alınarak yeniden düzenlenmesidir"[222] şeklinde ifade edilmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerin birçoğu önceleri iktisadi, sosyal, siyasi, kültürel ve güvenlik gibi gerekçelerle merkezi devlet örgütlerini modernleştirme ve güçlendirmeye çalışmışlardır. Teknolojik gelişmeler ve sosyal devlet anlayışı gibi nedenler bu ülkelerde belirli bir merkeziyetçiliği ortaya çıkarmıştır. Ancak merkeziyetçi politikalar, yerel ve bireysel inisiyatifleri zayıflatmış ve her şeyin çözümünü devletten bekleyen bir anlayışı ortaya çıkarmıştır. Günümüzde ise, toplumsal dinamizmin kaynağı olarak, ihmal edilen yerel ve sivil inisiyatifleri yapabilir kılmaya, geliştirmeye yönelik bir politika değişikliği yaşanmaktadır. Siyaset ve yönetimde, bireyin, sivil toplumun ve yerel yönetimlerin öne çıkmaya başladığı bir süreç yaşanmaktadır.[223]

Özellikle 1990'lardan sonra Doğu Avrupa ve Avrupa'nın merkezinde merkezileşmiş devlete bir tepki olarak yerelleşme politikaları, yerel demokratik denetimin ve özerkliğin oluşturulması anlamında bir eğilimi ortaya çıkarmıştır. Bunun yanı sıra, yerelleşmenin potansiyel olarak siyasal, yönetsel ekonomik avantajları ulusal düzeyde de algılanmaya başlanmıştır.

---

[222] Zeynel BAKICI, "21. Yüzyılda Yönetimler arası Mali İlişkiler", **Çağdaş Yerel Yönetimler** Dergisi, C.13, S.1, Ocak-2004, s.28-29.
[223] Bilal ERYILMAZ, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, s. 92-93.

Bazı durumlarda bölgesel talep ve menfaatlere cevap olabilme anlamında yerelleşme uygulamalarına gidilmektedir. (İtalya, Belçika, İskoçya ve Bazı Batı Avrupa ülkeleri) ya da aşırı bölgesel hareketleri bastırmak için (İspanya'da ETA, K.İrlanda'da IRA gibi). Dünyanın bir başka kısmında ise yerelleşme politikaları mevcut ve potansiyel bölgesel çatışmalara bir cevap olarak gündeme gelmektedir. Endonezya, dünyanın 4. büyük nüfusuna sahip bir ülke olarak ve 1990'ların sonuna kadar en merkezileşmiş ülkelerden biri iken, bu tarihten sonra çok sayıda yetki ve kaynağın desantralizasyonunu gerçekleştirmiştir.[224]

Yerelleşmenin öneminin artması ve böylece merkezi yönetimin görevlerinin bölgesel ve yerel yönetimlere devredilmesi kamu hizmetlerinin genişlemesi sonucunu doğurmaktadır. Kamu sektörü reformları yerelleşme yaklaşımına dayalı bir şekilde yürütülmektedir. Kamusal kaynakların paylaşımında etkinlik alt düzey yönetim birimlerinde yetki, işlev ve kaynakların çoğalmasıyla artmış olmaktadır. Yerelleşmeyle birlikte kamusal reform programlarının yerel yönetimler aracılığıyla ya da yerel ve bölgesel düzeyde merkezi yönetim tarafından yetki devri yapılan kurumlar tarafından daha etkin ve daha esnek bir şekilde gerçekleştirilebildiği ileri sürülmektedir.[225] Yerelleşme reformları kamu reformlarının bir parçası olarak birçok ülkede uygulanmaya başlamıştır. Birçok ülkede merkezi yönetim elitleri gücün yerel birimlere aktarılmasını rekabete yol açması için teşvik etmişlerdir. Gelişmekte olan ülkelerde yerelleşme reformlarının birçok unsuru dış kaynaklıdır. Uluslar arası kuruluşlar tarafından sunulan reçetelerdir.[226]

---

[224] Nick DEVAS-Simon DELAY, "Local Democracy and the Challenges of Decentralizing the State: An International Perspective", **Local Government Studies**, Vol.32, No.5, November- 2006, 678.
[225] Jan-Erik LANE, **The Public Sector, Concepts, Models and Approaches**, Second Edition, London, Sage Publications, 1995, s.145-146.
[226] Elaine Ciulla CAMARK, "Globalization and Public Administration Reform", **Governance in a Globalizing Wold**, (Ed. Joeph S. NYE), Washington DC, USA Brookings Institution Press, 2000, s.239.

1.4.3.3.3. Yerel Yönetimleri Güçlendirme Aracı Olarak Yerelleşme

Yerelleşme yerel yönetimleri güçlendirme politikasının önemli araçlarından birisidir. Klasik anlamda yerelleşme merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru, yetki, görev ve kaynak transferini ifade etmektedir. Yerelleşme ile birlikte merkezi yönetimin hizmet yükü azalmakta ve buna bağlı olarak yerel yönetimler güçlenmektedirler.[227] Günümüz koşullarında kamu hizmetlerinin tümünü merkezden yürütmek olanaklı görünmediği için yerelleşme kavramı ortaya çıkmıştır. Topluma sunulacak hizmetlerde yerel yönetimlerin daha etkin ve verimli olduğu dolayısıyla toplumun beklentilerine ve taleplerine merkezi yönetime oranla daha hızlı yanıt verebildiği kabul edilmektedir.

Küreselleşen dünyada yerelleşme yerelin özerkliğinin yükselmesi olarak da algılanabilmektedir. Günümüz dünyasında gerek üretim biçimleri gerek insanların tüketim kalıpları bakımından çeşitlilik önemli bir nitelik haline gelmektedir. Bu anlamda yerellik ve yerelliğin artırılması aynı zamanda bir kaynak artışı olarak düşünülmektedir.[228]

Günümüz bilgi toplumunda dünya bir yandan küreselleşme eğilimleri ile sarsılırken diğer taraftan yerelleşme eğilimlerinin güçlendiği görülmektedir. İlk bakışta birbiri ile çelişir gözüken bu iki yönlü gelişme süreci bağlamında küreselleşme geleneksel ulus devlet kavramını ve ulus devletler arasındaki uluslar arası ilişkilerin yapısını dönüştürmektedir. Buna karşılık, yerelleşme süreci ise, küreselleşme sürecinin kendi bünyesinde taşıdığı tek düze ve merkeziyetçi yapılanmaya karşı, tarihsel, kültürel ve fiziksel yerel kimlikleri yeniden üreterek ve birbirine eklemleyerek daha insani ve yaşanabilir bir dünyanın oluşumuna katkıda bulunmaktadır.[229] Bu noktada yerelliğin önem

---

[227] Bilal ERYILMAZ, "Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri", s.90.
[228] İlhan TEKELİ, "Küreselleşen Dünyada Yerel Üzerine Düşünmek", (Erişim)http://yym.marmara.edu.tr/aasayfa/yayin/tekeli/yerellesme-kuresellesme.htm. 16.03.2005 s.9.
[229] Sadun EMREALP, **Yerel Yönetim ve Bilgi Teknolojisi**, İstanbul, IULA-EMME Yayını, 1994, s.1.

kazanması ile birlikte yerel demokrasi ve yerel yönetimler ön plana çıkmaktadır. Yerelleşmenin en önemli amacı da küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel olarak güçlendirilmesidir.

Günümüzde yerelleşme politikaları ile birlikte birçok ülkede yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, özerkliklerinin arttırılması, yerel yönetimler üzerindeki merkezi denetimin en aza indirilmesi konularında birçok gelişme yaşanmaktadır. Bu gelişmeler, uluslar arası belgelerde ve ülkelerin anayasalarında daha açık bir biçimde yer almaya başlamıştır. Dünyanın birçok ülkesinde yerel politikaların önemi artmış, yerel düzeyde oluşturulan politikalar ülke çapındaki politikaları daha çok etkilemeye başlamıştır. Bu açıdan demokrasinin güçlendirilmesi ve yaygınlaştırılması konusunda yerel yönetimlere daha çok görev düşmektedir. Yerel yönetimler, sadece bir hizmet kuruluşu değil, aynı zamanda demokratik siyasi kurumlar olarak yeni işlevler üstlenmektedirler.[230] Tekeli'ye göre[231]; küreselleşen ve yerelleşen dünyada yerel yönetimleri, sadece kendisi için önceden tanımlanan işlevleri yerine getiren kurumlar olarak düşünmek çok yetersiz kalmaktadır. Yeni dünyanın yerel yönetimleri, teknik bir deyimle genel yetkiyle donatılmalıdır. İşlevlerini yerelliğin gereksinimlerine uygun olarak tanımlayabilmelidir.

Dünyanın birçok ülkesinde özellikle 1980 ve 1990'lı yıllardan sonra kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çalışmalarıyla başlayan reformların önemli ayağından birisini de yerel yönetim reformları oluşturmuştur. Bu yıllardan sonra birçok Avrupa ülkesinde kamu sektöründe yoğun bir yerelleşme eğilimi görülmektedir. Özellikle, Portekiz, İspanya, Belçika, Fransa ve Yunanistan'da anayasa ve yasalarda yer alan düzenlemelerle yerelleşme süreci başlatılmıştır.

---

[230] Mustafa ÖKMEN, Bekir PARLAK, "Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Haklar", **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, Ankara, TODAİE Yayını, 2000, s.634.
[231] İlhan TEKELİ, "Sivil Toplum Kuruluşları, Yerel Yönetimler ve Yerelleşmenin İç İçeliği", s.18.

Küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin ardında aslında özelleştirmenin ve uluslar üstü sermayenin bulunduğu ileri sürülen bir başka görüştür. Uluslar üstü sermayenin yüksek kar oranı içeren yerel altyapıya girmesinin bir aracı olarak yerel yönetimleri güçlendirildiği belirtilmektedir. Yani yerel yönetimlerin küresel mali piyasaya bağlanması söz konusu olmaktadır. Yerel yönetimler güçlendirilerek yerelleşme stratejisi içerisinde piyasa mekanizmasının içerisine sokulmaktadır. [232]

Bu değerlendirmelerin yanında yerelleşmeye devletin yeniden yapılandırılması çerçevesinde üzerinde durulan çözüm yollarından biri olarak da bakılmaktadır. Buna göre, merkezi devlet örgütlenmesi ile yerel yönetimler arasında yetki, görev ve işlevler yönüyle yeniden bir paylaşım yapılmalı ve hizmetler yerelleştirilmelidir. Kamu hizmetlerinin yerelleştirilmesi hem demokratikleşmeyi hem de etkinlik ve verimliliğin artmasını sağlayacaktır.

1.4.3.3.4. Küreselleşmeye Bir Karşı Duruş Olarak Yerelleşme

Küreselleşme sürecinde yerelleşme aynı zamanda küreselleşmenin olumsuz sonuçlarını ve etkilerini bir derecede olsa ortadan kaldırabilmek için bir karşı tavır olarak da savunulmaktadır. Bu anlamda her toplumun kendi yerel özellikleri, yerellikleri ortaya çıkmaktadır. Küresel olana karşı toplumun kültürel anlamda yerel olanı benimsediği görülmektedir. Yerele, bu açıdan bakıldığında "coğrafi açıdan sınırlanmış belirli alanla, özel toplumsal ilişkiler bütünü üreten, toplumsal ve mekansal süreçler olmak üzere birbirine bağlı iki süreç grubuna karşılık gelmekte, yerelleşme ise bu anlamda mekanın toplumsal ilişkileri belirleyeceği yolundaki mekansal fetişizmden kaçan, küreselleşirken yok olmanın karşısında bir duruşu"[233] ifade etmektedir. Küreselleşme söyleminin, yereli yok ettiği iddia edilmekte ancak "yerel" kendi

---

[232] Birgül Ayman GÜLER, "Küreselleşme Döneminde Yerelleşme Sorunu", **Devlette Reform Yazıları**, Ekonomik ve Toplumsal Örgütlenme Sorunları-1, Ankara, Par#Graf Yayınevi, 2005, s.203-226.

[233] Evrim ÖZKAN, "Küreselleşme-Yerelleşme Diyalektiğinde Olmayan Kent", **Değişen-Dönüşen Kent ve Bölge: 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 28. Kolokyumu**, Ankara, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası Yay., 2004, s. 276.

kimliği olan, farklılıklarını üretebilen bir özne olarak görülmeye ve yerelleşmenin küreselleşmeyle eş zamanlı olduğu algılanmaya başladığında ise yerele aktif ve yaratıcı bir hareket alanı açılmaktadır.[234]

Tekeli,[235] Küreselleşme sürecinde yerelliğin yok edilemeyeceğini, yerel gelişme kuramına göre, yerelin sadece bir kültür sorunu olmaktan çıktığını, bir bilgi ve yarışabilirlik sorunu haline geldiğini ifade etmektedir. Bu anlamda küreselleşmenin neden olduğu yerel ve ulusal kültürlerin zayıflaması karşısında, yerel ve ulusal değerlere sahip çıkılması ve güçlendirilmesi önem kazanmaktadır.

Küreselleşen dünyada ister istemez bir küresel kültür-yerel kültür ayrımından da söz etmek gerekmektedir. Yerel kültür, yerel yaşam biçimlerinin serbest ticaret, yabancı yatırımlar ve teknoloji transferi ile sorgulanır hale gelmesine bir tepki tarzı olarak tanımlanabilir. Küresel ölçekte yerel kültüre nüfuz eden etkenler yerel kültürü bir refleks haline getirmektedir. Bu şekilde yerel olan ile küresel olan kültür arasında bir karşılaşma gerçekleşmektedir.[236]

1.4.3.3.5. Merkezi Yönetimden Yerel Yönetimlere Yetki Devri Olarak Yerelleşme (Devolution)

Kamu hizmetlerinin vatandaşlara en etkin, kaliteli, hızlı bir şekilde sunulmasından hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimler sorumludurlar. Ancak merkezi yönetimlerin var olan yapılarıyla kamu hizmetlerini etkin bir şekilde sunamayacağı bu nedenle bazı yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesi gerektiği son yıllarda yoğun bir şekilde tartışılmaktadır.

---

[234] İlhan TEKELİ, "Küreselleşen Dünyada Yerel Üzerine Düşünmek", s.10., İlhan TEKELİ, "Sivil Toplum Kuruluşları, Yerel Yönetimler ve Yerelleşmenin İç İçeliği, s.10.
[235] İlhan TEKELİ, " Sivil Toplum Kuruluşları, Yerel Yönetimler ve Yerelleşmenin İç İçeliği" s.10.
[236] İlyas DOĞAN, **a.g.e**., s.252.

Yönetimler arası hizmet ve gelir bölüşümü olarak da ifade edilen devolution, karar alma, finansman ve yönetimde yetkilerin, paylaşımcı bir biçimde yerel yönetimlerin yarı özerk kurumlarına devredilmesi anlamına gelmektedir. Bu tür yerelleşme biçiminde yerel yönetimlere, bağımsız olarak hizmetlerin yerine getirilmesi ve bu hizmetler için finansman sağlamada vergilendirme yetkileri verilmektedir.[237]

Kavramsal olarak bakıldığında OECD'ye göre yetki devrinin (devolution) kabul edilebilir bir tanımı; "*merkez, ulus-devlet ya da hükümet arasında daha alt düzeydeki yönetimlere, prensip olarak kent ve bölgesel düzeyde uygulanması için yetkinin devredilmesi sürecidir.*"[238] Yetki devri yetkinin gerçekten devrini içermelidir. Merkezi yönetimin ofislerine bazı politika ve uygulamaları bölge ve kent düzeyinde uygulaması için verilen bir yetki değildir. Yetki devrine, sadece merkezden yerele yetki transferi süreci olarak bakmamak gerekir. Yetki devri süreci, çok sayıda farklı yönetim düzeyleri arasında işbirliği sürecini de gerektirmektedir.[239]

Merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki devri olarak yerelleşmeyi March ve Olsen "merkezi hükümetin siyasi, yönetsel, mali güçleri ile otoritesinin ve sorumluluklarının dağıtılması, yerel, bölgesel, yönetsel, mali ve siyasi özerkliğin geliştirilmesi[240] olarak tanımlamaktadırlar. Klasik anlamda yerelleşme ulus devlet bütünü içinde merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımını ifade eder; bu anlamda yerelleştirme, yerel yönetimlerin ulus devlet bütünü içinde merkezi yönetime oranla güçlendirilmesidir. DPT'ye göre,[241] yerel yönetimler yerelleştirme politikaları

---

[237] Zeynel BAKICI, 21. Yüzyılda Yönetimler arası Mali İlişkiler., s.9.
[238] OECD, **Devolution and Globalization,** s. 16.
[239] OECD, **Devolution and Globalization,** s.16.
[240] James G. MARCH, Johan P. OLSEN, **Democratic Governance**, Free Press, New York 1995'den **aktaran** Hüseyin GÜL-Hüseyin ÖZGÜR, **a.g.e**., s.164.
[241] DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayını, Ankara, 2001, s.10. http://ekutup.dpt.gov.tr/yerelyon/oik554.pdf Erişim Tarihi: 27.09.2005.

ile güçlendirilmekte ancak asıl olarak yetkilerin buradan piyasa güçlerine transferi amaçlanmaktadır.

Üniter devletlerde yerelleşme idari ve mali yerelleşme olarak ikiye ayrılmaktadır. İdari yerelleşme, merkezdeki yürütme gücünün daha alt düzeydeki kamu idareleriyle paylaşılması sistemidir. Bu sistem, yerel nitelikteki ortak çıkarları korumak ve güçlü merkezi yönetimden kaynaklanan sakıncaları azaltmak amacıyla kurulmuştur. Mali yerelleşme ise, yerel yönetimlerin yasalara uygun bir şekilde gelirlerini serbestçe toplayabilmesi ve harcayabilmesi, belirli yasal sınırlar içinde kendi organları aracılığıyla gelirlerini belirleyebilmesi ve vergilerini toplayabilme imkanına sahip olmasıdır.[242]

Merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki devri anlamında yerelleşme dünyanın gelişmiş ülkelerinin %40'ında yönetim reformunun temel bir unsuru olarak uygulanmıştır. Sosyalistinden totaliter geçmişi olanına kadar bir çok ülkede özgür ve adaletli seçimlerin gerçekleştirilmesinden sonra yerel yönetimlerin ve yerel gücün temelinin oluşturulması demokratikleşmenin gerçekleşmesinde kritik bir unsur olmuştur.[243]

Merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki devri (devolution) yerel özerkliğin artmasını sağlamaktadır. Özerklik olarak yetki devri, yerel kararlardan etkilenen insanlara daha yakın olan yönetimin etkinliği beklentileriyle birlikte demokrasi beklentisini de bütünleştirmeyi amaçlamaktadır. Bunun avantajları ise, siyasal eğitim ve yerel liderliğin gelişmesi, toplumsal uyumun ve bütünleşmenin gelişmesi, siyasal katılımın artması ve merkeze odaklanmanın azalması, hesap verebilme yeteneğinde artış, daha iyi örgütsel koordinasyon, program sorumluluğunun daha alt

---

[242] Ertuğrul ACARTÜRK ve Hüseyin ÖZGÜR, "Teoride ve Türkiye'de Desantralizasyon", **Kamu Yönetimi**, (Ed. A. Yılmaz-M.Ökmen), Ankara, Gazi Kitabevi, 2004, s.145-146., Robertson WORK, Decentralization Governance: Participation and Partnership in Service Delivery to the Poor" **Reinventing Government for the Twenty-First Century: State Capacity in a Globalizing Society**, (Ed. Dennis A. Rondinelli), Bloomfield, CT, USA, Kumarian Press, 2003, s.196-197.
[243] Elaine Ciulla KAMARCK, **a.g.e**., s.239.

düzeyde olmasıyla daha fazla personel motivasyonudur.[244] Yetki devrinin en önemli amaçlarından biri de, karar verme sürecine vatandaşın katılımını sağlayarak uygulanacak yeni politikalarda etkililiğin artmasını sağlamaktır.[245] Bu anlamda, yetki devrinin temelinde hizmette halka yakınlık ilkesi ve yönetişim anlayışı bulunmaktadır.

Küreselleşme ile birlikte ekonomik gelişmelere uyum sağlayabilme yeteneğinin kazanılmasında merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki devri anlamında yerelleşme son derece önemli olmaktadır. Artan sermaye, işgücü ve malların hareketliliği, hızlı iletişim ve ucuz taşımacılık imkanlarının gelişmesi yerel, ulusal ve uluslar arası ağların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu açıdan küreselleşme, yerelleşme ve ekonomik gelişme arasında doğrudan ilişkiler bulunmaktadır. Küreselleşen ekonomide yerel çevrenin önemi giderek artmaktadır.

Küresel bütünleşme sürekli olarak belirli aşamalarda yerelleşme eğilimlerini teşvik etmektedir. Uluslar arası kuralların, standartların ve resmi anlaşmaların, ulus-üstü şirketlerin ve hükümet dışı organizasyonların ve modern iletişim imkanlarıyla güçlendirilen küresel kamuoyunun gücünün artması ulusal hükümetlerin bütün yetkilerini sınırlandırmaktadır.[246] Merkezi yönetimin bazı yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesi eğilimi bu anlamda yerelleşme çabalarıyla bütün dünyada paralellik arz etmektedir. Özelikle yerel katılım olanaklarının gelişmesi, yerel ekonomik gelişmenin öneminin artmasıyla birlikte merkezi yönetimin etkin bir şekilde gerçekleştiremeyeceği bazı hizmet ve sorumluluklar yerel yönetimlere devredilmektedir.

---

[244] Robert AGRANOFF, "Autonomy, Devolution and Intergovernmental Relations", **Regional and Federal Studies**, Vol.14, No.1, Spring 2004, s.29.
[245] OECD, **Devolution and Globalization,** s.16.
[246] Shaid YUSUF, Simon EVENETT, Weiping WU, " Local Dynamics in a Globalizing World: 21st Century Catalysts for Development", **Local Dynamics in an Era of Globalization,** New York, Oxford University Press, 2000, s.5.

1.4.3.3.6. Bölgeselleşmeye Bir Tepki Olarak Yerelleşme

Dünyada bir taraftan küreselleşme doğrultusunda gelişmeler yaşanırken diğer taraftan ise, küreselleşme ile tezat içersinde bölgeselleşme akımları yaygınlık kazanmaktadır. Dünyada birçok ülke, başta ekonomik olmak üzere çeşitli alanlarda birbirleriyle işbirliği yapma çabaları içerisine girmektedirler. Yönetsel açıdan bölgeler, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında yer alan alansal birimlerdir. Ekonomik alanda bölgesel bütünleşme hareketleri giderek önem kazanmaktadır. Günümüzde üç ayrı kıtada bölgesel ticaret blokları oluşmaktadır. Avrupa Kıtasında Avrupa Birliği, Amerika Kıtasında Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA), Asya Kıtasında Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC) bölgesel ekonomik entegrasyonlara örnek oluşturmaktadır.

Ulus devletlerin daha geniş pazar ve müttefik arayışıyla giriştikleri bölgeselleşme hareketleri, küreselleşme sürecinin bir aşaması olarak düşünülebilirken bu sürecin karşıtı olarak ortaya çıkan yeni bir gelişme olarak da değerlendirilebilmektedir. Ekonomik amaçla oluşturulan bölgesel blokların, blok dışındaki ülkelere ve pazarlara karşı koruyucu politikalar uygulaması küresel ekonomik bütünleşmenin karşısına çıkan bir engel olarak algılanabilmektedir.[247]

Özellikle Avrupa Birliği politikasının merkezileşmesi, etkili bölgesel yönetimin öneminin artmasını kolaylaştırmıştır. Eğitim, uluslar arası finans ve endüstri ile sosyal hizmetlere yönelik toplu hizmetlerin bölgesel olarak sağlanması önem kazanmaktadır. Bölgesel yönetimler, daha yerel ve daha doğru bilgiye sahip ve temel aktörlerin başarılı bir şekilde ilişkiye girebileceği ölçekte olduklarından, sanayinin ihtiyaçlarını daha iyi tespit edebilmektedirler. Bölgesel yönetimler, ulusal ekonomik yönetimin vazgeçilmez bir unsurudur. Avrupa çerçevesinde Almanya ve İtalya bölgesel yönetimlere iyi bir örnektir.

---

[247] Yusuf ERBAY, "Küreselleşen Dünyada Türkiye", **Türk İdare Dergisi**, Y.70, S.421, Aralık-1998, s.301.

Almanya'nın Baden-Württemberg ve Bavyera gibi varlıklı eyaletleri, İtalya'nın Emilia-Romagna gibi başarılı bölgeleri ekonomik yönetim görevlerini büyük ölçüde devralmışlardır.[248] Küreselleşme sürecinin hızlanmasıyla birlikte, bölgesel ekonomilerin ve endüstriyel bölgelerin öneminin arttığı, bunların yerel ekonomik yönetişimin kamusal ve özel biçimlerinin başarısına katkıda bulundukları görülmektedir.

Bölgesel yönetimlerin bu olumlu yönlerinin yanında bölgeselleşmeye tepki olarak ise yerelleşme ortaya çıkmaktadır. Yerelleşme süreci küreselleşme eğiliminin kendi bünyesinde taşıdığı tek düze ve merkeziyetçi yapılanmaya karşı, tarihi, kültürel ve fiziksel yerel kimlikleri yeniden üreterek ve birbirine eklemleyerek milletler açısından kendi kültürünü ayakta tutabilmenin bir aracı ve daha insani ve yaşanabilir bir dünyanın oluşturulmasına katkıda bulunurken diğer yandan ise etnik mikro milliyetçilik akımlarına yol açarak ulus devlet anlayışını tehdit etmektedir.[249]

1.4.3.4. Yerellik İlkesi (Hizmette Halka Yakınlık) ve Yerelleşme Açısından Önemi

Yerelleşmenin öneminin artmasında yerellik (hizmette halka yakınlık) ilkesinin rolü son derece önemlidir. Yerellik kavramının önemi 1980'lerden sonra artmaya başlamıştır. Bu tarihten sonra özellikle post-modernist düşüncelerin etkileriyle mekanın önemi artmıştır. Mekanın yeniden kavramsallaştırılması kaygısı "yerellik" tartışmalarını gündeme getirmiştir. Yerellik ilkesi, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği tarafından kamu hizmetlerinin etkin ve verimli olarak halka en yakın birimlerce gerçekleştirilmesi gerekçesinden hareket edilerek ortaya çıkmıştır.

---

[248] Paul HIRST, Grahame THOMPSON, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, s.179.
[249] Kemal GÖRMEZ, "Küreselleşme ve Yerelleşme",s.15, Mustafa ÇİÇEK, Mustafa ÖKMEN, "Küreselleşme Süreci ve Yerel Yönetimler", **Türk İdare Dergisi**, Y.69, S.417, Aralık-1997, s.125., Sadun EMREALP, **Yerel Yönetim ve Bilgi Teknolojisi**, s.1.

Yerellik kavramının uygulamada iki şekilde yorumu söz konusudur: [250] Birincisi, her bir toplumsal düzeyin dayanışma ruhu içerisinde yapabileceğinin en iyisinden sorumlu olması. İkincisi, daha çok neo-liberal düşünce ile ilişkili ve her bir daha alttaki toplumsal düzey ya da bireyin kendi kendisini korumasını ve devlet ve daha üst düzeylerin işlevlerin yalnızca çok sınırlı bir kısmını yerine getirmesini ifade etmektedir.

Yerellik ilkesi, kamusal yetkilerin ve görevlerin söz konusu birimler arasında mümkün olduğunca bireye daha yakın alt birimlerde kalacak şekilde paylaşılmasını öngörmektedir. Buna göre merkezi devlet, sadece yerel yönetim biriminin bir işi görmesinde yetersiz olması durumunda müdahale etmelidir. Ancak bu müdahale yerel yönetim birimini yeniden iş görecek düzeye getirmek için yardım amacıyla sınırlı olmalıdır.[251] Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yerel yönetim; "yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamusal işlerin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı" olarak tanımlanmakta ve bu çerçevede hizmette halka yakınlık ilkesine önemli bir vurgu yapılmaktadır.

Yerelleşme kavramı ile yerellik ilkesi arasında bir farklılık bulunmaktadır. Yerelleşmede devletin öncelikli ve üstün bir konumu bulunmaktadır. Yerel yönetimlerle devlet arasındaki ilişki tabiiyet ilişkisidir. Yerellikte ise, devlet ve devlet-altı birimler arasında işlevsellik esasına dayandığı bir ilişki bulunmaktadır. Yerellikte bireye en yakın yönetimlerin önceliği esastır. Bu ilişkiler değişen şartlara ve konjonktüre göre yeniden tanımlanabilmektedir.[252]

---

[250] Walter B. STÖHR, "Subsidiarity: A Key Concept for Regional Development Policy", **New Regional Development Paradigms Vol.3: Decentralization, Governance&The New Planning for Local-Lewel Development**, (Ed. Walter B. Stöhr), Greenwood Publishing Group, Incorporated, Westport, CT, USA 2001, s.39.

[251] Bilal CANATAN, **Düşünce Tarihinde, Kamu Hukukunda Avrupa Birliği'nde Yerellik İlkesi**, Ankara, Galeri Kültür Yayınevi, 2001, s. 39., Mehmet ÖZEL, "Yerel Yönetimleri Geliştirme Açısından Devlet, Yerel Yönetim ve Küreselleşme Kavramları Üzerine", **Türk İdare Dergisi**, Y.75, S.441, Aralık-2003, s.207.

[252] Bilal CANATAN, **a.g.e**., s.44-45.

Keleş'e göre,[253] yerellik ilkesinin uygulanabileceği üç alan söz konusudur. Bunlardan ilki özelleştirmedir. Burada sorumlulukların kamu kesimi ile özel kesim arasında paylaştırılması gündeme gelmektedir. İkincisi, bir ülkenin sınırlarıdır. Burada sorumluluklar, devletle bölge, il ve kent yönetimleri arasında paylaştırılmaktadır. Üçüncüsü ise, uluslar arası düzeydir. Bu çerçevede önemli olan, uluslar arası kuruluşlar ile bunların üyesi olan devletler arasındaki ilişkilerdir.

Avrupa'nın bütünleşmesi sürecinde yerellik ilkesi yerelleşme açısından önemli bir işleve sahiptir. Kamu hizmetlerinin daha etkin ve halka yakın dolayısıyla demokratik olarak yerel düzeyde yerine getirilmesini öngören yerellik ilkesinin Maastrich'te imzalanan AB Antlaşmasına konması, Birliğin gerçekleşmesiyle birlikte güçlenmesi beklenen merkeziyetçiliğe karşı duyulan tepkinin sonucu olarak kabul edilmektedir. Birleşmenin ve bütünleşmenin, Avrupa'nın temel taşları olan yerel yönetimleri ihmal edeceğinin düşünülmesi bu ilke ile önlenmek istenmektedir.[254] Yerellik ilkesi, üst düzeyde bulunan yönetim basamağının, alt düzeydeki yönetimlere yardımda bulunmasını içerdiğinden bu yardım, yerel birimlerin özerkliğini güçlendiren ve özendiren bir yardım olmaktadır.[255] Yerellik ilkesi aynı zamanda "yerel"i, "merkez" karşısında anayasal anlamda güçlendirerek AB içerisinde yerel özerkliğin de teminatı olmaktadır.[256] Yerel ölçekte yerellik ilkesini zorlaştıran ise merkezi yönetimin denetimi ve yerel yönetimlerin mali sorunlarıdır.

---

[253] Ruşen KELEŞ, "Hizmette Halka Yakınlık İlkesi (Subsidiarity) ve Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.1, Ocak-1995, s.5.

[254] Muhammet KÖSECİK, "Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler", **Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler**, (Ed.B.Parlak-H.Özgür), İstanbul, Alfa Yay., 2002, s. 10., Walter B. STÖHR, a.g.m., s.39-40.

[255] Ruşen KELEŞ, "Hizmette Halka Yakınlık İlkesi (Subsidiarity) ve Yerel Yönetimler", s.4-5.

[256] Mehmet ÖZCAN, "Subsidiarite İlkesinin Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme", **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, (Yay. Haz. B. Güler-A. Sabuktay), Ankara, TODAİE Yayını, 2000, s.649., Ruşen KELEŞ, "Hizmette Halka Yakınlık İlkesi (Subsidiarity) ve Yerel Yönetimler", s.5-6.

Ulus devlet karşısında gündeme getirilen yerellik ilkesinde*, öncelikli olarak, metropol kentlerin diğer kentlerle olan ilişkilerinde nasıl bir eklemlenme olacağı, ikinci olarak da siyasi ve kültürel boyutuyla küreselleşme sürecinde yerelliklerin ve yerel demokrasinin güçlendirilmesi, sivil toplumun öne çıkarılması[257] söz konusu olmaktadır.

Yerellik ilkesi, yerel ve ortak hizmetlerin, merkezi yönetimin dışında bir yönetim tarafından yerine getirilmesinin gerektiğini bunun da yerel yönetimler olduğunu vurgulamaktadır. Diğer bir ifadeyle "kamu hizmetini kamunun hizmetine sunmak"[258] şeklinde ifade edilmektedir. Halka en yakın yönetim birimi olan yerel yönetimler tarafından hizmetlerin görülmesi yerel demokrasi anlayışının hayata geçirilmesi açısından da önemlidir. Böylece halkın yönetime katılması, hizmetlerin etkinliğini değerlendirebilmesi ve denetimini gerçekleştirebilmesi sağlanmış olmaktadır.

Yerellik ilkesiyle birlikte daha fazla katılımcı bir yönetim anlayışı geliştirilmekte, halka yakınlık aracılığıyla açık bir yönetime ulaşılmakta tüm bunların sonucunda merkeziyetçi eğilimlere set çekilebilmektedir. Teknolojinin gelişimine paralel olarak yerellik ilkesinin gelişmesiyle yerel kültürler canlanıp dinamizmlerini artırarak, dinsel ve geleneksel değerlere dönüşmekte ve hatta devrini tamamlamış marjinal etnik kültürler bile yeniden dirilme imkanı bulabilmektedir.[259]

Yerellik ilkesi ile ilgili olarak olumsuz görüşler de dile getirilmektedir. Bu görüşlerden birine göre "yerellik kavramı, hem yerel olanakları değerlendirmek üzere çözümler üretmek amacına işaret etmekte hem de

---

* Avrupa Birliği'nin yerellik ilkesini öne çıkararak ulus devletin geleceğine yönelik endişeleri azaltmaya çalıştığı ifade edilmektedir. Ahmet APAN, "AB Mevzuatında Yerellik (subsidiarity) İlkesi", **Türk İdare Dergisi**, S.450, Mart-2006, s.30.

[257] Zerrin Toprak KARAMAN, " Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler", **Türk İdare Dergisi**, Y.72, S.426, s.43.

[258] Burhan AYKAÇ, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler...", s.7.

[259] M. Akif ÖZER, "Küreselleşme, Yerelleşme ve Kamu Yönetimi", **Türk İdare Dergisi**, S.450, Mart-2006 s. 156.

yerel sorunlar için genelden ayrılan özel çözümler üretilmesini önermektedir. Gerek esneklik, gerekse yerellik kavramının yaşama geçirilmesindeki en tehlikeli nokta geneldeki bütüncül ilkelerin kaybolma olasılığıdır."[260] Yerellik ilkesiyle ilgili olarak bir başka olumsuz bakış açısına göre[261] de, yerel birimlere merkezden yetki, görev ve sorumluluk devrinin gerçekleşmesi, yerelin sorumluluğunun ve yapabilirliğinin istenmesinin arkasında sermaye hareketlerinin ve ekonomik girdilerin ulus-devleti dışlayarak yereli ön plana çıkarma ve yerel birimler ile başka aracı bir yapı olmadan işbirliğine ve tek taraflı etkileşime açık olunmasına yönelik bir girişim bulunmaktadır. Bu anlamda yerellik küreselleşmenin bir gereği olarak gösterilmektedir.

Yerellik ilkesi ile ilgili olarak "federalizme benzer biçimde uluslar-üstü işbirliği ve yeterli yerel kontrolü bir arada tutma arzusunu bir arada barındırmaktadır" yorumları yapılmaktadır. Bazılarına göre yerelleşme, "AB içinde güç dağılımını sağlamanın bir aracı iken bazılarına göre federal yapılanmaya benzer bir şekilde eli kolu uzun bir yapılanma değil, yetkilerin sınırlı biçimde dağılımını sağlayan yapılanma"[262] şeklinde algılanmaktadır. Yine bir başka görüşe göre[263] bu ilke, bireye alt düzeydeki yönetimlere, yönetme hakkı veriyor izlenimi yaratsa da yurttaşlık kavramını yok eden, yurttaşı hizmetten yararlanan durumuna iten ve hizmetin maliyetini hizmetten yararlananlara yükleyen bir ilkedir. Yerellik ilkesinin liberalizmin kurucu ilkesi, ulus devletleri dağıtmanın bir ilkesi olduğu, bu nedenle AB'de gerçek yerel yönetimler –komünler- değil de özerk bölge yönetimlerinin ve bölge devletlerinin ön plana çıkarıldığı ifade edilmektedir.

---

[260] Yusuf KARAKILÇIK, Ayşe ÖZCAN, "Yerellik (Subsidiarite) İlkesinin Türk Yerel Yönetim Dizgesinde Uygulanabilirliğinin İrdelenmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.14, S.4, Ekim-2005, s.11-12.
[261] Şerif ÖNER, "Globalleşme Sürecinde Yerellik", **İller ve Belediyeler Dergisi**, S.659, Eylül-2000, s.526.
[262] Ahmet APAN, a.g.m., s. 35.
[263] Deniz SAYIN, "Hizmette Yerellik ve Bölgecilik", **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir?**, (Der. Menaf Turan), Ankara, Par#Graf Yayınevi, 2005, s. 269.

Hizmette yerellik ilkesine yerel yönetimlerin bütün sorunlarını çözecek tek sihirli formül olarak ya da federalizme giden bir yol, merkezi yönetimin gücünü ve yetkilerini yerel yönetimlere tümüyle devretme olarak bakmamak gerekir. Şu bir gerçektir ki hizmetlerde kalite, etkinlik ve hızı gerçekleştirebilmek, vatandaş memnuniyeti sağlamak, vatandaşların karar alma mekanizmalarında etkinliğini sağlamak, merkezi yönetimdeki bürokrasiyi azaltmak ve ekonomik verimliliği ve hesap verebilirliğin gerçekleşmesi için hizmette yerellik ilkesine ihtiyaç bulunmaktadır.

1.4.3.5.Yerelleşmenin Olumlu ve Olumsuz Yönleriyle Değerlendirilmesi

Yerelleşmeye ilişkin olumsuz yaklaşımlar genel olarak yerelleşme politikalarının liberal söyleme dayandığı noktasından hareket etmektedir. Yerelleşmeye ilişkin liberal yorum, devletin ağır bir "yönetilemezlik krizi" içinde olduğu tespitini yapmaktadır. Buna göre, merkeziyetçi yönetim anlayışının doğal sonucu olarak kavramsallaştırılan "hantal devlet" yapısı hizmetlerin verimli olarak yerine getirilmesine engel olmakta, hizmetlerin niteliğini düşürmekte ve yüksek maliyetlerle üretilmesine neden olmaktadır. Bunun sonucunda ise devlet mali krize girmektedir. Ekonomik gelişme önlenmektedir. Liberal anlayışta yerelleşmenin hizmetlerin yerinde görülmesini sağlayacağı, merkeziyetçi yönetim anlayışından kaynaklanan etkinlik sorunlarının çözümüne katkı yapacağı, merkeziyetçi yapıya son verildiğinde küreselleşme sürecine uyumlu, dinamik, demokratik, rekabetçi bir toplum hedefine ulaşmanın önündeki engellerin kalkacağı iddia edilmektedir. Yerelleşme projesinin, yerel halkın değil, uluslar arasılaşmış finansal sermayenin beklentilerini karşılamak üzere geliştirildiği de ifade edilmektedir. Yerelleşme projesi bu anlamda "devleti küçültme" projesinin bir unsuru, liberal yorum da bu sürecin meşrulaştırıcısı olmaktadır.[264] Bu anlamda, hızlı kentleşmenin ortaya çıkardığı kentsel altyapı hizmet ihtiyacını karşılamak için gerekli kredi ve teknik desteği sağlamak bahanesiyle, kentlerde oluşan

---

[264] Faruk ATAAY, Atilla GÜNEY, "Yerelleşme ve Kalkınma Sorunu: Kamu Yönetimi Reformu Üzerine Değerlendirme", **Mülkiye**, C.28, S.243, Bahar-2004, s.133-134.

rantlara el koymak, ulus-üstü ortaklıkların karlarını en yükseğe çıkarmak amaçlarıyla, ulus devleti çevrim dışı bırakarak, ulus-üstü sermayenin ülkede serbest dolaşması için elverişli ortamı yaratarak aynı zamanda yerel işgücü potansiyelinden yararlanmak amacıyla[265] da yerelleşme gündeme getirilmektedir. Bunların yanı sıra yerelleşmiş yönetimin iyi bir şekilde planlanamaz ve uygulanamadığı takdirde insanın gelişimini artırmak için gereken yerel çabaları da engelleyebileceği[266] belirtilmektedir.

Yerelleşmenin bir taraftan yerel kültürleri olumlu diğer taraftan ise olumsuz yönde etkilediği ifade edilmektedir. Küreselleşme ve yerelleşme süreci ile birlikte etnik kimliklerin yeniden öne çıkması, yerel kimlik öğelerinin giderek artan bir ilgi görmesi kimlik konusunda standartlaşma karşıtı bir sürecin yaşanmakta olduğunu göstermektedir. Bir taraftan yerel olanın büyük ölçüde yerellikten daha üst alanları biçimlendirmesi, etnik kimliğin öne çıkması ve uluslaşmanın ortaya çıkması yerelliğin küresel olanı biçimlendirmesine örnek oluşturmaktadır.[267] Bu bağlamda yerelleşme, milletler açısından, küreselleşmenin karşısında kendi kültürünü ayakta tutabilmenin bir aracı olurken, diğer taraftan da etnik mikro milliyetçilik akımlarına yol açarak ulus-devlet anlayışını tehdit eden[268] gelişmelere yol açmaktadır.

Yerelleşme ile ilgili bu olumsuz değerlendirmelerin yanında yerelleşmenin çağımızın demokrasi anlayışının kaçınılmaz bir gereği olduğu ifade edilmektedir. Halkın yaşam koşulları ile ilgili kararların alınmasına katılmaları ve toplumsal gelişmelerin hızlandırılması konusunda bilgi ve yeteneklerini harekete geçirmeleri demokrasinin özünü oluşturmaktadır. Bunun ise, halka en yakın yönetim birimi olan yerel yönetimde

---

[265] Cevat GERAY, "Kentleşme Sorunlarının Çözümü açısından Küreselleşme...", s.8.
[266] Robertson WORK, "Decentralization Governance: Participation and Partnership..." , s.196.
[267] İlyas DOĞAN, **a.g.e**., s.245-246.
[268] Yusuf ERBAY, Küreselleşen Dünyada Türkiye, s.305.

gerçekleşeceği, tüm demokratik ülkelerde ve uluslar arası demokratik toplumda kabul edilmektedir.[269]

Küreselleşme yerelleşme tartışmalarını "yerelci", "küreselci" ve "küresel-yerel etkileşimi" olmak üzere üç yaklaşıma göre ele alarak değerlendirmek mümkündür:[270] Yerelci yaklaşım, mekansal ve idari bir birim olarak "yerel birimler"in yeni bir ekonomik düzenleme birimi olarak önem kazandığını belirtmekte ve yerel birimlerin küreselleşme süreci içerisindeki baskın rolüne vurgu yapmaktadır. Küreselci yaklaşım ise, çok uluslu şirketlerin stratejileri, dünya finans sistemi gibi küresel olguların yerellikler üzerindeki belirleyiciliğine vurgu yapmaktadır. Küresel-yerel etkileşimi olarak belirtilen üçüncü yaklaşım ise, küreselleşme ve yerelleşme süreçlerinin bir bütünlük arz ettiğini, küresel ve yerel düzeyler arasında karşılıklı bir etkileşim ve yeni bir denge sağlandığını savunmaktadır.

Yerelleşmenin (desantralizasyonun) olumlu yönleri şu şekilde değerlendirilebilir:[271]

- Yerelleşme, dinamik ve güçlü yerel yönetim sistemi ve özerklik için en iyi yöntem olarak kabul edilmektedir. Özerk ve yerel yönetişimin katılımcı modeli için güçlü bir form sunmaktadır. Yerinden yönetim için gerçek bir güç ve yoğunlaşma sağlar. Yerel aktörlerin merkezi denetimden serbest olmaları nedeniyle uygulama aşamasında potansiyel olarak yeni ve daha fazla fırsatlara olanak sağlar. Yerel sürdürülebilir gelişme sürecinde temel bir yol olur.

---

[269] TOKİ ve IULA-EMME, **Türkiye'de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı Raporlar Dizisi 1, İstanbul, TOKİ ve IULA-EMME, 2.Baskı, 1994, s.12.

[270] Metin ÖZASLAN, "Küresel-Yerel Etkileşiminin Yeni Örgütlenme Biçimleri: Ağ-Şebeke (Network) Tarzı Firma ve İdari Kurumsal Örgütlenmeler", **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu II**, Cilt II, DPT Yayını, 13-16 Haziran 2005, Denizli, s. 71.

[271] Keith L. MILLER, "Advantages&Disadvantages of Local Government Decentralization", s.3-5; Paul BENNEWORTH, Peter ROBERTS, "Devolution, Sustainability and Local Economic Development: Impacts on Local Autonomy, Policy-making and Economic Development Outcomes", **Local Economy**, Vol.17, No.3, 2002, s.240; Atsushi LIMI, "Decentralization and Economic Growth Revisited: an Empirical Note", **Journal of Urban Economics**, Vol.57, 2005, 449-450; Michael De VRIES: a.g.m., 197; David OSBORNE, Ted GEABLER, **Reinventing Government**, New York: Addison Wesey, 1993, 251; Hüseyin GÜL, Hüseyin ÖZGÜR, **a.g.e**., s.170-172; Ertuğrul ACARTÜRK, Hüseyin ÖZGÜR, "Teoride ve Türkiye'de Desantralizasyon", s.146-150; Robertson WORK, "Decentralization, Governance and Sustainable Regional Development",s.25.

- Yerelleşme, kamu hizmetlerinin etkin sunumunu sağlar ve hızlı ekonomik gelişmeyle sonuçlanır. Siyasal ve yönetsel güçlerin daha alt düzeydeki yönetimlere devredilmesi, yerel kamu hizmet sunumunda ekonomik etkinliğin gelişmesine katkı sağlar ve bundan dolayı ulusal ve bölgesel düzeyde büyüme oranı artar. Ancak yerel yönetimler tarafından yapılan aşırı harcamalar yüksek büyümeyi olumsuz yönde etkileyebilmektedir.
- Yerelleşme (Devolution), merkezde gücün bir yerde aşırı yoğunlaşmasını önlemenin etkin bir yoludur. Böylece yönetişimin açıklık, şeffaflık, adalet, dürüstlük gibi belirleyici özellikleri ortaya çıkmış olmaktadır.
- Yerelleşme yönetime katılımın artmasını kolaylaştırmaktadır. Hizmetler daha kolay bir şekilde yerel halkın gereksinimleri doğrultusunda sunulabilir. Yerel farklılıklar, deneyim ve yeniliklerin daha kolay oluşmasını sağlayabilir. Yerel düzeyde insanların kendi sorunlarına kendilerinin sahip çıkması, bu sorunların çözümünde sorumluluk alma alışkanlığını yerleştirir. Böylece yerel demokrasi ve yurttaşlık bilincinin gelişmesine katkıda bulunur.[272]
- Yerelleşme, kamusal işlerin yönetiminde işin daha iyi bir şekilde bölünmesini kolaylaştırır. Yerel işlerin etkin bir kapasite ile yönetilerek güçlü yerel yönetimlerin oluşturulması, merkezi yönetimin daha büyük işlevlere odaklanmasını olanaklı kılar. Bu hem etkinliği artırır hem de daha fazla denge ve kontrol sağlar. Yaratıcı, yenilikçi, ve esnek bir yönetim tarzını ortaya çıkarabilir. Uygulamada daha basitleştirilmiş bir denetim ve izleme sürecini ortaya koyar.
- Yerelleşmiş yönetim yerel ekonomik öncelikler için fırsat sunar ve böylece giderek yoğunlaşan rekabetçi piyasa çevresine bireylerin katılmalarına olanak sağlanmış olur. Aşırı merkezileşmiş yönetim sistemleri ülkenin başkentinde hem ekonomik hem de siyasal gücü toplama eğilimindedir. Bu şekildeki merkezileşme daha çok bir ülkede diğer kent ve toplulukların istek ve beklentilerinin ihmal edilmesine yol açar.

---

[272] İlber ORTAYLI, **a.g.e.**, 11-12.

Yerelleşmenin dezavantajları ise şu şekilde sıralanabilir:[273]

- Bölgeler arası eşitsizlikler artabilir ve bundan dolayı ulus içindeki yoksulluk bölgeleri genişleyebilir ve siyasal olarak istikrar bozucu güçler ortaya çıkabilir. Farklı bölgelerin doğal kayaklardan yararlanmasında farklılık olduğu için ekonomik etkinliklerin düzeyi, arazi değerleri gibi sorunlar belirsizlik yaratabilir. Gücü yeten vatandaşlara daha kaliteli hizmet sağlanırken diğerleri bundan mahrum olabilir. Mevcut kaynakların eşit olarak dağıtımı ihtiyacı, eşitsizlikten kaçınmak için merkezileşmeyi haklı çıkaran gelişmeleri gündeme getirebilir. Yerelleşme politikaları sonucunda yerel halk bazı kısıtlamalarla karşı karşıya kalabilmektedir. Örneğin, çevre koruma standartlarına uyum bu sınırlandırmalara bir örnek teşkil eder.
- Yerelleşme, özel çıkar grupları ya da yerel elitler tarafından önemli ölçüde kaynakların ya da gücün zorla ele geçirilmesi riskini gündeme getirebilir.
- Merkezileşmenin desteklenmesinde sıklıkla benimsenen argüman ölçek ekonomileridir. Bu argümanın temeli, çoğu hizmetin merkezi olarak sunulmasının özellikle coğrafi olarak küçük devletlerde daha etkin olacağıdır. Böylece sabit giderler ve maliyetler azaltılmış olmaktadır.
- Yetersiz hesap verebilirlik mekanizmaları nedeniyle yetkinin kötüye kullanımı yetki devrinde gerçek bir risk oluşturmaktadır.
- Yetersiz uygulamalar, elde edilen gelir kaynakları arasında eşitsizliğe yol açabilir ve yerel yönetimlerin işlev ve sorumluluklarında etkinsizliğe yol açar. Yerelleşmede belirleyici olan, dikkatli bir planlama ve uygulamanın gerçekleştirilmesidir.
- Yerelleşme, yönetişimin karmaşık bir biçimini temsil etmektedir. Yerelleşme için çok sayıda yönetim düzeyinin yaratılması gelir, ilişki, rol, işlev ve gücün paylaşımında karmaşaya yol açabilir. En önemli sorun genellikle finans ve yetki konusundadır. Başarılı bir yerelleşme uygulaması için kritik nokta, farklı yönetim ve işlem birimleri arasındaki rol, işlev ve ilişkilerin açıkça tanımlanmış olmasıdır.

---

[273] Keith L. MILLER, "Advantages&Disadvantages of Local Government Decentralization", s.5-13; Ertuğrul ACARTÜRK, Hüseyin ÖZGÜR, **a.g.e**., s.151-154; Hüseyin GÜL, Hüseyin ÖZGÜR, **a.g.e**., s. 172-175; Michael De VRIES, a.g.m., 199-202.

- Güçlü yerel yönetimlerin devlet yönetiminde ahengi ve siyasal birliği bozabileceği ileri sürülmektedir. Üniter devlet yapısını koruma isteği ve etnik ayrılıkların siyasal bölünmeler yaratacağı endişesi birçok ülkede yerel yönetimlerin idari ve mali olarak istenilen olanaklarla donatılmasını engellemektedir.
- Yerelleşme politikaları ile birlikte yerel yönetimlerin güçlenmesi beraberinde bazı sorunları ortaya çıkarmaktadır. Bunlardan bazıları; yerel düzeyde mali disiplin eksikliğinin makro ekonomik istikrarı tehdit etmesi, yerel yönetimlerin yüksek düzeyde borçlanmaları, yerel düzeyde yönetim kapasitesi yetersizliği yüzünden yetersiz ve düşük kalitede hizmet, yerel düzeyde yolsuzluklar ve kontrolsüz harcamaların artması, bölgeler ve kentler arası gelişmişlik farkının azaltılması ihtiyacının güçlü yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilememesi olarak sayılabilir.
- Ölçek ekonomilerinin varlığı birçok hizmetin belediyeler gibi çok fonksiyonlu yerel yönetim birimine aktarılmasına engel olmaktadır. Yerelleşmenin yol açtığı kent ve ana kent yönetim yapılarındaki parçalanmanın ve yerel yönetim birimlerinin sayılarında meydana gelen artışın, demokratik katılımı arttırmak yerine düşürdüğü ve vatandaşların duyarsızlığında azalma ile sonuçlandığı tespit edilmiştir.
- Yerelleşmenin ortak malların kullanımı ile ilgili sorunlar ortaya çıkardığı ileri sürülmektedir. Yerelleşme politikaları sonucunda bazı belediyeler aynı kalite ve nitelikte bazı hizmetleri sunamamaktadırlar. Bazı belediyeler arasında bağımlılık ilişkileri ortaya çıkmaktadır.
- Yerelleşmeye karşı ileri sürülen bir başka argüman karmaşık sorunlar karşısında küçük toplulukların yetersiz ve donanımsız kaldığı düşüncesidir. Büyük kamu örgütleri, yetenekli kadro ve kalitedeki personel için gerekeni yapma imkanına sahip olabilmektedir. Bu durum merkezin sağladığı bir üstünlük olarak kabul edilmektedir. İngiltere'de Thatcher hükümeti birçok hizmetin merkezden daha etkin olarak sunulduğunu ileri sürerek yerel yönetimlerin hizmet sunumunda yetersiz ve savurgan olduğunu ve bu nedenle etkililiğin gelişmesine güçlü bir şekilde direnen çok sayıda yerel yönetimin bulunduğunu belirtmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM
KÜRESELLEŞME SÜRECİNİN YEREL YÖNETİMLERE ETKİLERİ VE YEREL YÖNETİMLERDE YENİ EĞİLİMLER

2.1. KÜRESELLEŞMENİN ULUS DEVLET ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Küreselleşme ve ulus devlet etkileşimi ile ilgili olarak yapılan tartışmalar genellikle bu sürecin ulus devleti zayıflattığına ilişkin olmaktadır. Küreselleşme uluslar arası politik sistemdeki çok kutupluluğu artırmakta ve bu nedenle ulus devet kendi sınırları içerisinde ve başka yerlerde kendisine özgü düzenini kabul ettirmekte giderek zorlanmaktadır. Çok-uluslu şirketlerden uluslar arası gönüllü kuruluşlara kadar birçok yapı ulusal hükümetlere karşı göreli olarak güçlenmekte ve küresel piyasa ile medyayı kullanarak ulusal sınırlar ötesindeki diğer vatandaşlarla doğrudan etkileşime girmektedirler. Böylece, özellikle gelişmiş ülkelerde, vatandaşların çoğu ulusal bağlarını korusa da, ulusal devletlerin kendilerine özgü düzenleyici güçlerinin azaldığı[274] kabul edilmektedir.

Küreselleşme sürecinde ulus devletlerin güçlerinde göreli olarak bir azalma olsa da bir realite olarak varlığını devam ettirmekte ancak kendi iç işleyişiyle ilgili karar verme kapasitesinde giderek azalma yönünde bir dönüşüm gerçekleşmektedir. Ulus devlet gücünü içte ve dışta diğer aktörlerle paylaşmak durumunda kalmaktadır. Drucker[275] bilgi devrinin gerçekleştiği, ekonominin küreselleştiği bir çağda ulus devletin ayakta kalacağını ancak önemli ölçüde değişime uğrayacağını bu değişimin özellikle kendi mali ve para politikalarını belirleme konusunda meydana geleceğini iddia etmektedir. Küreselleşmenin genel olarak ulus devlet üzerine olan etkileri, ulus devletin geleneksel egemenlik anlayışının dönüşümü, ulus devletin yapısında ve işlevlerinde meydana gelen dönüşümler ve ulus devletin denetleyici rolünden

---

[274] Paul HIRST, Grahame THOMPSON, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, s.39.
[275] Peter F. DRUCKER, "The Global Economy and the Nation-State", **Foreign Affairs**, Vol.76, No.5, Sep./Oct. 1997, s.159-160.

düzenleyici rolüne olan dönüşüm şeklinde ele alınarak incelenmeye çalışılacaktır.

2.1.1. Ulus Devletin Geleneksel Egemenlik Anlayışının Dönüşümü

Klasik egemenlik anlayışında egemenlik; mutlak, bölünmez, sınırsız ve devredilemez olarak tanımlanmakta ve devlet, sadece güçler arasında en üstünü değil, tek üstün güç olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak, modern devlet sürecinde, siyasal iktidarı sınırlandıran anayasal hareketler, toplum sözleşmesi teorileri, güçler ayrılığı ve demokratik katılım gibi gelişmeler egemenlik kavramının klasik yorumunun aşılmasına neden olmuştur. Uluslar arası düzenin karşılıklı bağımlılık ilişkileri sonucunda devletin hem iç egemenlik işlevleri (yasama, yürütme, yargı) hem de dış egemenliği uluslar arası kuruluşlar, antlaşmalar ve yaptırımlar ile ciddi sınırlandırmalara tabi tutulmaktadır.[276]

Ulus devletlerin egemenliği sarsılmadan önce devletlerin birbirleriyle olan ekonomik ilişkilerinde ticari ilişkileri, iç ve dış ticaret olarak ayrılan sınırları devletler belirlemekteydi. Pazarların küreselleşmesi ile birlikte uluslararası arası ekonomik sistem artık uluslar-üstü ekonomik sisteme dönüşmeye başlamıştır. Bu değişimde görülen belirgin özellikler ise, sermaye hareketlerinin bütün dünyada yayılması, ulusal ekonomik kuruluşların küresel bağlantı içinde olan mali piyasalara bağımlı hale gelmesiyle bu kuruluşların mali piyasaların gereklerine gösterdikleri uygunluk derecesine göre değer ve önem kazanmasıdır. Bütün bu gelişme ve olgular devletlerin neden ilişkilerin kavşak nokrası olma özelliğini kaybettiğini ortaya koymaktadır.[277]

Küreselleşme, ulus devletlerin sınırlarında, rollerinde ve doğasında önemli değişimleri ortaya koymakta, bu hem devletleri ve uluslar arası

---

[276] Halis ÇETİN, "İktidar ve Meşruiyet", **Siyaset**, **(**Ed. Mümtaz'er Türköne), Lotus Yay., Ankara, 2003, s.41-42.
[277] Jurgen HABERMAS, **Küreselleşme ve Milli Devletin Akıbeti**, (Çev. Medeni Beyaztaş), İstanbul, Bakış Yayınları, 2002, s.26.

çevreyi birbirinden ayırmakta hem de uluslar arası çevre ve devletler arasındaki ilişkileri düzenlemektedir. Ticaret politikası, finansal piyasaların gücü ya da göçmenlerin etkisi gibi belirli konularda küreselleşmenin etkileri, küresel olarak organize edilen toplumsal ve ekonomik bağlamda devletin yeni rolü tartışmalarını beraberinde getirmiştir. Modern devletin rolü ve meşruluğunun tanımlandığı yerde küreselleşme analizleri kaçınılmaz olarak egemenliğin doğasını ve onun geleceğini belirlemeye yönelik olmaktadır.[278]

Küreselleşme sürecinde ulus devletin gücünün azalmasında etkili olan gelişmeler beş temel noktada olmaktadır:[279] (1) Uluslar arası hukuk ve organizasyonların artması ulusal egemenliğin kaybına yol açmıştır. (2) Küresel ekonomik bütünleşme, ekonominin ulusal kontrolünü güçleştirmekte, ulusal yönetimlerin faaliyetlerini sınırlandırmakta ve devleti zayıflatmaktadır. (3) ulusal yönetimlere, ulus-üstü toplumsal ve dinsel hareketler tarafından aşağıdan bir meydan okuma söz konusudur. (4) Küresel iletişimin gelişmesi, devletin kendi sınırlarındaki güvenliği bile sağlamasını zorlaştırmaktadır. (5) Ulusal bütünlük, etnik ve dinsel farklılıklar tarafından toplulukların devletten özerklik talepleri parçalanmaya yol açmaktadır.

Yukarıda ifade edilen gelişmeler, Doğu Avrupa'da geçekleşen 1989 devrimleri ve bunları izleyen gelişmeler, modern dünyanın, ulus-devletlerin yönetim kapasitelerini yitirdikleri ve ulusal düzeyin önceliğini küresel düzeye teslim ettiği bir dünya olarak algılanmasına yol açmıştır. Soğuk Savaş, askeri gücünden ve bunun sağlanması için gereken ekonomik ve sosyal düzenlemelerin ulusal düzeydeki biçiminden dolayı ulus devlete olan gereksinimi de bir taraftan güçlendirmektedir.[280]

---

[278] Edward C. COHEN, "Globalization and the Boundaries of the State: A Framework for Analyzing the Changing Practice of Sovereignty", **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol.14, No.1, Jan-2001, s.75.
[279] James FULCHER, "Globalization, The Nation-State and Global Society", **The Sociological Review**, Vol.48, No.4, November-2000, s.523-524.
[280] Paul HIRST, Grahame THOMPSON, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, s.209.

Habermas, dünya ekonomisi ve dünya toplumunun karşılıklı bağımlılık ilişkileri içinde giderek sıkışıp kalan devletin özerkliğini, aksiyon yeteneğini ve demokratik özünü yitirmeye başladığını ifade etmektedir. Bu değerlendirmesini ulus devletin iktidar kaybını ortaya koyan üç özellikle belirtmektedir:[281] Birincisi, devletin kontrol kabiliyeti ve gücünü yitirmesi, İkincisi, karar mekanizmasında meydana gelen meşruiyet eksikliği, üçüncüsü ise devletin meşruiyet temin edici idari ve düzenleme hizmetleri sunmadaki yetersizliğidir.

Habermas'ın devletin özerklik kaybına uğraması ile kastettiği, devletin, kendi vatandaşlarını kökü kendi sınırları dışında olan ve diğer aktörler tarafından alınmış kararların doğurduğu sonuçlar ile bu tip süreçlerin doğurduğu etkilere karşı kendi başına koruyamadığıdır. Bunlar, çevre kirliliği, organize suçlar, yüksek teknolojinin doğurduğu güvenlik riskleri, silah kaçakçılığı, salgın hastalıklar vb.dir. Meşruiyet eksikliği ise, devletin yoğunlaşan karşılıklı bağımlılık ilişkileri sonucu ortaya çıkan koordinasyon ihtiyacını devletler arası anlaşmalarla gidermeye çalışmasıdır. Devletin meşruiyet temin edici idari ve düzenleme hizmetleri sunmadaki yetersizliği ise, bir tarafta ulus devletin faaliyet sürdüğü teritoryal (topraksal) alanlar diğer tarafta hiçbir sınırlama altında bulunmayan küresel pazarlar ve hızlanmış olan sermaye hareketlerinin karşı karşıya gelmesi sonucunda ulusal ekonominin işlevsel bütünlüğünün kaybolmasıdır.[282]

Ulus devletin egemenliğinin en belirleyici unsurlarından biri, kendi sınırları içersindeki ekonomik politikaları belirleyebilme, yönlendirebilme gücüdür. Ancak küreselleşme süreci ile birlikte, ulus devletlerin bu güçlerinde belirgin bir azalış söz konusudur. Günümüzde ulus devletler, teknoloji ve iletişim imkanlarının akıl almaz boyutlara ulaşması sonucunda para unsurunu denetlemekte zorluklarla karşı karşıya kalmaktadır. Elektronik ortamda

---

[281] Jurgen HABERMAS, **a.g.e.**, s. 27.
[282] Jurgen HABERMAS, **a.g.e.**, s.27-29.

gerçekleşen para ve sermaye işlemlerinin dolaşımının kontrolünü sağlamak ulus devletin yetki alanından çıkmaktadır.

Ulus devletin geleneksel egemenlik anlayışının dönüşümünde etkili olan bir başka faktör de insan hakları alanında yaşanan gelişmelerdir. İnsan hakları, uluslar arası sistemin yeniden düzenlenmesinde anahtar bir konum edinmiştir ve bu misyon günümüzde ulusal iktidarların zayıflatılması lehine işlemektedir. "Ulusal egemenlik" ten "uluslar arası egemenliğe" doğru dönüşüm sürecinde, Birleşmiş Milletler'in tanıdığı devletlerin "bağımsızlık ve egemenlik" ilkeleri ve onların ayrılmaz sonucu "müdahale yasağı" yeniden sorgulanıp geçersiz olarak ilan edilmektedir.[283]

Egemenliğin ulus devletten hem yukarıya hem de dışa doğru devredilmesi ile kastedilen sadece büyük şirketler ve bankalar gibi ulus aşırı aktörlerin yeniden ortaya çıkması ya da hükümetlerin kontrolü dışında kalan küresel bir haberleşme sistemi değildir. Söz konusu olan, uluslar arası kurumların ve anlaşmaların rolünün artmasıdır. Bununda anlamı; yeni sorunlar küresel nitelikli ise, bunların üstesinden ancak, küresel bir ölçekte, uluslar arası kuruluşlar ve genellikle üzerinde mutabakat sağlanmış politikalar kullanılmak suretiyle gelinebilmesidir. Bu politikalar ise, önde gelen sanayi demokrasileri arasında daha geniş bir işbirliği ve dayanışma sürecinden (G-7 Zirveleri), CFC'lerin kullanımını yasaklayan antlaşmalara, Birleşmiş Milletler, UNESCO, Dünya Bankası ve IMF gibi uluslar arası kuruluşların oynadığı rollere ve bunların kaynaklarına kadar uzanmaktadır.[284]

2.1.2. Ulus Devletin Yapısında ve İşlevlerinde Dönüşüm

Ulus devlet yapılanmasının günümüzde neden krizde olduğuna ilişkin tartışmalarda iki gerekçe ileri sürülmektedir: Birincisi, ulusun niteliğinin

---

[283] Yasemin ÖZDEK, a.g.m., s.37.
[284] Paul KENNEDY, **Yirmi Birinci Yüzyıla Hazırlanırken**, (Çev. Fikret Üçcan), 3. Baskı, Ankara, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1999, s.169.

değişmiş olması, İkincisi, devletin niteliğinin değişmiş olmasıdır. Bu nedenlerin ikisi birlikte ele alındığında bunun sebebinin küreselleşme olduğu görülür. Küreselleşme, ulusun niteliğini değiştirerek, devleti, daha somut algılanabilir bir durumdan, sanal bir yapıya doğru sürüklemektedir[285]. Küreselleşmenin ulus devletin dört önemli yanını zayıflattığı iddia edilmektedir. Bunlar:[286] yetkileri, şekli, özerkliği ve meşruiyetidir. Küreselleşme ile birlikte, ulus devletin sadece yetki alanı daralmamakta aynı zamanda şekli de değişmektedir. Uluslar arası örgütlerin sayısındaki olağan üstü artış ve ulus devletlerin bu tür örgütlerle yoğun ilişkileri sonucunda yerel ve küresel politika üretme mekanizmaları arasında çok az fark kalmıştır. Bu durum ise devletin uluslar arası niteliğini değiştirmiştir. Özellikle ekonomi ve çevre alanında ulusal düzeyde çözümlenemeyen konularda uluslar arası yaklaşımın gerekliliği devletin yapısal anlamda dönüşüme uğramasına neden olmaktadır.

Şenses'e göre;[287] küreselleşme, ulus devletlerin yetki alanlarında bir değişime yol açtığı gibi, temel amaç ve işlevlerinde de önemli dönüşümlere yol açmıştır. Ulus devletler, önceki dönemin sanayileşme ağırlıklı büyüme amacından uzaklaşıp, bu amaç için gereken müdahale araçlarından vazgeçip küçülürken, küreselleşme amacı ve sermayenin istekleri doğrultusunda ve küreselleşmeye destek verecek şekilde yeniden dönüştürülmektedir.

Kenndey'e göre,[288] günümüzde ulus devlet, sadece kontrolü elden kaçırmış ve bütünlüğünü kaybetmiş görünmekle kalmayıp, yeni şartlara cevap verecek örgütlenme türleri arasında yanlış seçim olma özelliğini de korumaktadır. Ulus devlet bazı sorunlar açısından, işleri verimli yapamayacak kadar büyük; diğer bazı sorunlarda ise, çok küçük kalmaktadır. Hem yukarıya hem de aşağıya doğru "otoritenin devredilmesi" için yapılmakta olan baskılar

---

[285] Hasan TUTAR, **a.g.e**., s.55.
[286] Ömer KÖSE, "Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşü", **Sayıştay Dergisi**, S.49, Nisan-Haziran-2003, s.22. Christopher NEWMAN, a.g.m., s.83.
[287] Fikret ŞENSES, Neoliberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat mı, Engel mi?, ERC Working Paper, August-2004,(erişim) http://www.erc.metu.edu.tr. 26.10.2005, s.14.
[288] Paul KENNEDY, **a.g.e**, s.169.

günümüzün ve yarının değişim kuvvetlerinin üstesinden daha iyi gelebilecek yapıların oluşturulmasını gündeme getirmektedir. Bu bağlamda, "ulus devletin yetkilerinin bir kısmı günümüzde uluslar arası örgütlere bir kısmı ise yerel yönetim birimlerine terk edilecektir. Her iki gelişme de demokrasinin yaygınlaştırılması ve katılımcı demokrasinin desteklediği uygulanabilir somut kurumlar ve kuralları gerektirmektedir".[289]

Ulus devletin yapısında ve işlevlerindeki dönüşüm, devletin faaliyet alanının sınırlandırılması ve küçültülmesine yönelik bir dönüşüm olmaktadır. Ulus devletin yetkilerinin zaafa uğraması, kurumsal yapılanmaların değişmesi ve devlet özerkliğinin zayıflamasının doğal sonucu ise, ulus devletin yetki ve meşruiyet kaybına uğraması, hükümetlerin etkisini kaybetmiş olmalarıdır.[290]

Küreselleşme sürecinde ulus devletin yapısında ve işlevlerinde bir dönüşümün meydana geldiği konusunda farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Küreselleşmeyle birlikte, devletin öneminin azaldığı, işlevlerini yitirdiği ve devletlerin yerini alacak yeni aktörlerin ortaya çıktığı görüşünü reddedenlere göre, devlet hem içerde otoritenin, egemenlik alanının, meşruiyetin ve düzenin kaynağı, hem de dış ilişkilerde diğer devletlerle eşit bir güç odağıdır. Günümüzde aslında, devletin önemi azalmamakta, sadece işlevlerinde değişiklik ortaya çıkmaktadır. Örneğin; devletin asıl görevi olan ulusal güvenliğin sağlanmasının yanında bundan daha fazla ekonomik sorunlar ve bölüşüm sorunlarıyla uğraşmaları gerekmektedir. Liberal-çoğulcu yaklaşımı benimseyenlere göre ise; devlet dünyanın değişen koşullarına cevap verme yeteneğini yitirmekte, bireyin ve toplumsal grupların önemli bir bölümünün devlete olan bağlılığı ve devletten beklentileri azalmaktadır. Neo- marksist görüşü benimseyenler ise; küreselleşme süreci içinde devletin güç ve etkisinin anlamsızlaştığını düşünmemekte; sadece bu gücün şimdi başka bir

---

[289] Zerrin Toprak, "Küreselleşmede Yönetimin Etkisi", **Türk İdare Dergisi**, Y.67, S.409, Aralık-1995, s. 44.
[290] Ömer KÖSE, "Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü", s.23.

içerik kazandığını ileri sürmektedirler. Onlara göre, asıl güç ilişkisi sermeye ile sermaye arasındadır.[291]

Dünya ekonomisinin küreselleşmesi, ulus devletin özerkliğinin temelini aşındırmaktadır. Üretilen ürünlerin ve sermayenin çok ucuz bir şekilde bir ülkeden diğerine akabilmesi dünyanın daha bütünleşmiş bir piyasa haline gelmesini sağlamıştır. Ulus devletin dönüşümünde küresel piyasaların büyük etkisi vardır. Küreselleşme, hem yeni politika ağlarının büyümesi hem de kamu-özel sektör ilişkilerinin dönüşüme uğraması ile birlikte yönetim kapasitesinin genişlemesinde hızlandırıcı bir faktör olmaktadır.

Ulusların birbirlerine olan karşılıklı bağımlılıklarının artması ve çok uluslu şirketlerin dünya üzerinde kurdukları ekonomik imparatorluklar ulusların ekonomik yönden dışa bağımlılıklarını artırmaktadır. Ekonominin kontrolünü kaybeden ulus devletlerin yapı ve işlevlerinde de önemli değişimler meydana gelmektedir. IMF ve Dünya Bankası gibi uluslar arası kuruluşların hazırladığı istikrar programları ve ekonomiyi iyileştirme paketleri, dünyanın birçok ülkesinde uygulanmakta ve bunun sonucunda bu tür ülkelerin ekonomileri tamamen bu kuruluşların yönlendirmelerine açık hale gelmektedir.

Küreselleşme ile birlikte, devletin kamu hizmeti faaliyetlerinde de değişimler olmaktadır. Devletin yürüttüğü kamu hizmetlerinin alanı daralmaktadır. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi kamu hizmeti sayılan bir çok faaliyet alanının özel girişimciliğe devredildiği görülmektedir. Yatırım, istihdam, sağlık, eğitim gibi hizmetlerin kamu alanından özel alana kaydırılması ile birlikte özel şirketler dünya ekonomisinde önemli bir ağırlığa sahip olmuşlardır.

---

[291] Meryem KORAY, "Küreselleşme Süreci ve Ulus-Devlet, Ekonomi, Siyaset Tartışmaları", **Küreselleşme ve Ulus Devlet Bildiriler Kitabı**, Yıldız Teknik Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi, (Erişim) http://www. yildiz.edu.tr/makale1.htm. 22.12.2005. s.6-7.

Yetki ve etkisini kaybeden ulus devletlerin gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki durumu ise farklılık arz etmektedir. Sosyo-ekonomik yapılanma ve demokratik mekanizmaların katkısıyla sivil toplumun oluşturulduğu gelişmiş ülkelerde ulus devletin sosyo-ekonomik işlevlerinin önemli bir kısmı çok sayıdaki şirketler ve toplumsal kuruluşlarca yerine getirilmektedir. Bu nedenle, gelişmiş ülke ve toplumlarda ulus devletin gerilemesinin ya da erozyona uğramasının fazla olumsuz etkisi olmayacaktır. Buna karşılık, az gelişmiş ülkelerdeki ekonomik anlamdaki şirketleşmelerin, sosyal ve siyasi anlamda da sivil örgütlenmelerin yetersizliği nedeniyle küreselleşmenin yarattığı krizler ve belirsizliklerde ulus devlete gereksinimleri daha fazla söz konusu olmaktadır.[292]

Ulus devletin küreselleşme süreci ile birlikte güç kaybına uğradığı bir realite olarak kabul edilse de, günümüz dünyasında devlet hala merkezi ve olumlu bir role sahiptir. Günümüzde güçlü askeri birliklerin varlığı ulus devletin güç yapısının küresel işbirliği için zorunluluk olduğunu göstermektedir. Ulus devlet hem toplumsal hem de kültürel kimliğin gelişmesi için önemlidir. Ulus devlet işlevleri itibariyle arzu edilmeyen bir konuma düşse bile, siyasal ve toplumsal örgütlenmenin kültürel ve psikolojik olarak varlığını sürdürülebilmesi açısından hala önemlidir.[293] Ulus devlet, ekonomik işlevlerinde önemli bir gerileme yaşanmasına rağmen, günümüzde hala ekonomiyi yönetmenin ve yurttaşların refahını artırmanın temel aracı durumunda bulunmaktadır.[294]

2.1.3. Devletin Denetleyici Rolünden Düzenleyici Rolüne Dönüşüm

Devletin küreselleşme süreci ile birlikte denetim kaybına uğradığı ve yönetim olarak güçsüzleştiği genel olarak kabul edilmektedir. Küreselleşme

---

[292] Feyzullah EROĞLU, "Küreselleşmenin Üç Temel Boyutu ve Direnme Stratejileri", **Türk Yurdu**, Mayıs-2003, s. 39.
[293] Christopher NEWMAN, a.g.m., s.86.
[294] Vahap COŞKUN, "Küreselleşme ve Ulus Devletin Geleceği", **Muhafazakar Düşünce**, Y.1, S.1, Yaz-2004, s. 251.

sürecinde ulus devlet denetimle ilgili işlevlerinden ziyade düzenleyici işlevleriyle ön plana çıkmaktadır.

Devletin denetleyici rolünün zayıflaması iki yönlü olarak gerçekleşmektedir:[295] İlk olarak, ulus devletin ekonomideki yetkileri giderek uluslar arası kurumlara ve bölgesel işbirliği anlaşmalarına devredilmiştir. Bu tür oluşumlar, devletin denetim ve yargılama güçlerini kuşatmışlardır. Uluslar arası hukukun öngördüğü normlar oluşmaya başlamıştır. Ulus devletin yargılama ve denetim gücünü aşındıran en önemli ulus-üstü oluşumlardan biri Dünya Ticaret Örgütü'dür (DTÖ). DTÖ, dünya ticaretini serbest piyasa ekonomisi temelinde düzenleyici kurallar koyma yetkisinin yanı sıra "Uyuşmazlıkların Halli Mekanizması" ile yargılama ve denetleme yetkilerine kısmen de olsa ulaşmıştır. Devletin etkinliğini ve denetim gücünü zayıflatan diğer unsur ise, yerel yönetimlerin merkezi devlet ya da yönetimler karşısında güçlenmesidir. Merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki devri, merkezi otoritenin mali disiplinini bozucu sonuçlar yaratabilmekte, yerel yönetimlerin sahip oldukları kaynakları kendi kontrolleri altında yönetmesi ve kullanması merkezi hükümetten kopma sonucunu doğurabilmekte, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını artırma ihtimali olmakta ve yetki devri, egemen devletlerin dünya piyasalarındaki kar arayışlarını kolaylaştıracak ortamı yaratabilmektedir.

Devletin değişen biçimiyle birlikte, bazı devlet kurumları ve devletin etkinlikleri genişlemekte diğer bazıları ise azalmaktadır. Devletler, piyasa yapılarının oluşturulmasında oldukça etkin olmaktadırlar. Örneğin; devletin sahipliğindeki teşebbüslerin özelleştirilmesi ve Tek Avrupa Sözleşmesi vasıtasıyla Avrupa içerisinde tarifesiz ya da tarifelerin sona erdirilmesi müzakerelerinde ve düzenleyici kuruluşların oluşturulmasında olduğu gibi. Diğer yandan devletler, büyük endüstrilerdeki paylarını satarak ekonomiyle

---

[295] Ufuk SELEN, Küreselleşme ve Devlet Etkileşimi", **Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.3, S.2, Aralık-2002, s.19-20.

ilişkilerini azaltmışlar ya da planlama rollerinde azalma olmuş, refah devleti programlarında kesintilere gitmek zorunda kalmışlardır.[296]

Küreselleşme sürecinde, ulus devletin denetleyici rolünde bir azalma olmasına karşılık düzenleyici rolünde ise herhangi bir azalmanın olmadığı görülmektedir. Dünya Bankası Raporu'nda da (1999) belirtildiği gibi, yerelleşme sürecinde bile devletler, yerel yönetimlerin etkinliğini, kredibilitesini ve uyumunu artıracak yasal düzenlemeler yapma gücüyle önemli bir rol oynamaktadırlar. Ancak küreselleşme süreci, ulus devletlerin kendi sınırlarında bile ekonomiyi yönlendirmede tek başlarına yeterli olmadığını göstermekte, artan küresel rekabet ve belirsizlik ortamında diğer uluslarla ve yerel aktörlerle işbirliği durumunda kısmen de olsa belirsizlikler ve yapısal sorunların ortaya çıktığı görülmektedir.[297]

Aktan'a göre,[298] küreselleşme süreci ile birlikte, "müdahaleci devlet" ya da "girişimci devlet" anlayışları yerini; piyasa ekonomisinde sadece oyunun kurallarını düzenleyen "hakem devlet", "sınırlı devlet" anlayışlarına bırakmakta, bu anlayış "katalizör devlet" olarak nitelendirilmektedir.

Küreselleşme sürecinde devletlerin ekonomiye müdahalesi verimli ekonomik etkinlikleri kolaylaştırmak ve desteklemek, yeterli altyapı ve toplumsal giderlere kaynak sağlamak, rekabetçi bir iş ortamı yaratmak ve bunu sürdürmek, piyasaya girişte adaleti tesis etmek, tüketici ve işçi çıkarlarını korumak ve vatandaşların sağlık, güvenlik ve huzurunu sağlamak şeklinde olmaktadır.[299]

---

[296] Graham WILSON, a.g.m., s.233-234.
[297] Metin ÖZASLAN, **a.g.e**., s.70.
[298] Coşkun Can AKTAN, "Yeni Değişim Dinamikleri ve Devletin Yeni Rolü", **Türkiye Günlüğü**, S.56, Yaz-1999, s.82-83.
[299] Dennis A. RONDINELLI, G. Shabbir CHEEMA, "The Competent State: Governance and Administration in an Era of Globalization", **Reinventing Government for the Twenty-First Century: State Capacity in a Globalizing Society**, Ed. Dennis A. Rondinelli, Bloomfield, USA, Kumarian Press, 2003, s.258.

Küreselleşmenin ulus devlet için olumsuz birtakım sonuçları olmasına rağmen küreselleşmenin yaratmış olduğu fırsatları en iyi şekilde değerlendirecek olan yine devletlerin kendisi olmaktadır. Rondinelli ve Cheema'ya göre,[300] küreselleşme karşısında devlet; muktedir (yetkin)[*] devlet olmalıdır. Yetkin devlet sürekli olarak yeniliklere açık olmalı, yönetimde yenileşmeye gidebilmeli ve vatandaşlarıyla ilişkilerini güçlendirebilmelidir. Yetkin devlet, küresel bütünleşmede kuralların oluşumunda etkin bir rol almalı, bunun için küreselleşmenin sıkıntılarını en aza indirmeli ve fırsatlarından adil bir şekilde yararlanmalıdır. 21. yüzyılda devlet toplumsal olarak adaletli bir ekonomik büyümeyi ve sürdürülebilir bir insani gelişmeyi başarmak istiyorsa; etkin, katılımcı, dürüst, açık, profesyonel, sorumlu ve işbirliği yaklaşımı içerisinde olmalıdır.

2.2. KÜRESELLEŞME VE KAMU YÖNETİMİNDEKİ DEĞİŞİMLER

Küreselleşen dünyada ulus devlet, değişen koşullar ve ortaya çıkan yeni gereksinimler doğrultusunda değişime uğramaktadır. Devletin içinde bulunduğu bu değişim, devletin esas işleyiş mekanizması olan kamu yönetimini etkilemektedir. Kamu yönetimi, devletin küçültülmesi ve etkin hale getirilmesi söylemleriyle birlikte reforma tabi tutulmakta, yeni yönetim teknikleri özellikle işletme yönetimi alanında geçerli olan teknikler kamu yönetiminde uygulanmaya başlamaktadır. Kamu yönetiminin bir parçasını oluşturan yerel yönetimler de bütün dünyada kamu yönetimindeki değişim süreci ile birlikte yapısal ve işlevsel olarak değişime uğramaktadır. Kamu yönetiminin daha etkin hale getirilmesi için yapılan reformlar yerel yönetimleri de kapsamaktadır. Bu anlamda kamu yönetimindeki değişim sürecinden en çok yerel yönetimler etkilenmektedir.

---

[300] Dennis A. RONDINELLI, G. Shabbir CHEEMA, **a.g.e**., s.258.

[*] Competent State (yetkin ya da muktedir devlet), Rondinelli ve Cheema tarafından, Ekonomik büyümeye rehberlik eden ve kolaylaştıran, insan kapasitesini yükselten, gelişme için finans ve insan kaynaklarını harekete geçiren, özel girişimciliği teşvik eden ve geliştiren, ekonomik ve toplumsal anlamda güçsüz olanları koruyan, yoksullukla savaşan, siyasal ve yönetsel sisteminde hesap verebilir, etkin, etkili, dürüst, katılımcı ve demokratik yöntemlerle doğal ve fiziksel kaynaklarını koruyan devlet olarak tanımlanmaktadır. Dennis A. RONDINELLI, G. Shabbir CHEEMA, **a.g.e**., s.243.

2.2.1. Kamu Yönetiminin Yönetim Anlayışındaki Değişim

Küreselleşme süreci kamu yönetimi üzerindeki etkilerini özellikle son 20-30 yıldır reformlar aracılığıyla belirgin bir şekilde hissettirmektedir. Küreselleşmeye olumlu ve olumsuz bakış açıları olduğu gibi aynı bakış açılarından küreselleşmenin kamu yönetimine etkileri de tartışılmaktadır. Bakış açıları farklı olsa da geleneksel kamu yönetimi anlayışının bir değişim içerisinde olduğu ve bu değişimin etkilerinin gittikçe hissedildiği kabul edilmektedir.

Kamu yönetiminin yönetim anlayışının değişmesinde bazı gelişmeler etkili olmuştur:[301] 1970'lerden sonra kamu sektörünün gerçekleştirmiş olduğu işlev ve görevlerin artması ve kamu yönetiminin bunun üstesinden gelmekte zorluk çekmesi, özelikle eğitim, sağlık, sosyal güvenlik programları, işsizliği önleme projeleri ve diğer alanlarda hizmet alanı genişleyen devletin bütçe açıklarının artması, hiyerarşik yapı ve bürokratik kurallar içerisinde etkin bir şekilde hizmetlerin gerçekleştirilememesi, halkın yönetime katılımında sorunların ortaya çıkması, ekonominin uluslar arasılaşması ve Avrupa Topluluğu'nun bütünleşme sürecindeki gelişmeler ulusal hükümetlerin bazı konularda by-pass edilmelerine neden olmuştur. Örneğin, bölgesel ve yerel yönetimler merkezi hükümete bir bildirimde bulunmadan AB'den tarımsal projeler ve benzeri alanlarda yardım ve kaynak talebinde bulunabilmektedirler.

Bertucci ve Alberti'ye göre;[302] küreselleşme ile birlikte dört temel gelişme kamu yönetimini veya ulusal hükümetlerin yönetim anlayışını değişime zorlamaktadır: (1) küresel karşılıklı bağımlılığın, yatırım ve ticarette liberalleşmenin artması, (2) teknolojik gelişmelerin hızlanması, (3) girişimciliğin artması (4) küresel toplumsal ağların gelişmesi. Bütün bu

---

[301] Anna Mette KJAER, **Governance**, Cambridge, Polity Press, 2004, s. 22-24.

[302] Guido BERTUCCI, Adriana ALBERTI, "Globalization and the Role of the State: Challenges and Perspectives", **Reinventing Government for the Twenty-First Century: State Capacity in a Globalizing Society**, (Ed. Dennis A. Rondinelli), Bloomfield CT, USA, Kumarian Press, 2003, s. 18.

faktörler, sadece ekonomik bütünleşmenin artması şeklinde algılanmamakta aynı zamanda uluslar arası veya ulusal piyasa yönelimli politikaların benimsenmesinde ulusal hükümetler de önemli rol oynamaktadırlar. Ekonomik küreselleşme, uluslar arası ticaretin, yabancı doğrudan yatırımların ve sermaye piyasasının akışkanlığını artırarak ulusal hükümetlerin kararlarını piyasa güçlerine bağlı olarak almasına yol açmaktadır.

Ekonomik küreselleşme ve beraberinde getirdiği gelişmeler, kamu yönetimi ve kamu hizmeti anlayışının değişmesine yol açmıştır. "Daha önceleri kamu hizmeti olarak kabul edilmeyen bir hizmet alanı kamu hizmeti olarak algılanabilmekte, eskiden kamu hizmeti olarak kabul edilen önemli bir kamu hizmeti ise günümüzde kamu hizmeti olmaktan çıkabilmektedir."[303] Kamunun yönetim anlayışında ise sanayi toplumunun ortaya çıkışıyla birlikte hakim olmaya başlayan Weberyen bürokrasi anlayışı değişmeye başlamıştır. "Weberyen örgüt modeli ve onun dayandığı paradigma batı toplumlarının gelişmesine önemli katkıları olsa da örgütlerde disiplin, baskı ve denetim kültürünü geliştirmesi, esneklikten yoksun olması, sonuçlardan çok girdilere önem vermesi, girişimciliği ve yaratıcılığı önlemesi, katılım kültürünü engellemesi nedeniyle eleştirilmiş ve özel sektördeki rasyonellik anlayışının kamu yönetimine de yansıtılması yönünde güçlü bir eğilimi ortaya çıkarmıştır."[304] "Bu gelişmelere paralel olarak dünyada birçok ülkede kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi, hantal, verimi olmayan, yavaş işleyen ve pahalı hizmet üreten kamu yönetimi imajının ortadan kaldırılması için yoğun bir çaba içerisine girilmiştir."[305]

---

[303] Burhan AYKAÇ, "21. Yüzyılda Kamu Yönetiminde Yeni Eğilimler", **G.Ü.İ.İ.B.F Özel Sayısı**, 2002, s.15.
[304] Bilal ERYILMAZ, "Kamu Yönetiminde Değişim", **II. Kamu Yönetimi Forumu Bildirileri**, Ankara, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, 2004, s.55-56.
[305] Burhan AYKAÇ, "Türkiye'de Kamu Yönetimi Eğitiminin Gelişimi", **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, (Der. B.Aykaç-Ş.Durgun-H.Yayman), Ankara, Yargı Yayınevi, 2003, s. 47.

Kettl'a göre geleneksel kamu yönetimi anlayışının dönüşümünde ve kamu sektöründe yapılan reformlarda siyasal, toplumsal, ekonomik ve kurumsal olmak üzere dört önemli faktör etkili olmuştur:[306]

Siyasal olarak; Soğuk Savaş'ın sona emesi ile birlikte birçok ülkede yönetimin rolü ile ilgili tartışmalar yaygınlaşmış, yönetimin vatandaşlarla olan ilişkileri yeniden şekillenmiş, sivil toplumun etki alanı genişlemiş ve daha fazla demokratik talepler gündeme gelmiştir. Gelişmiş ülkeler, vatandaşların yönetime ve kamu kurumlarına azalan güvenini sağlamaya çalışmışlardır. Bunlar reform için siyasal anlamda bir baskı unsuru oluşturmuştur.

Toplumsal olarak; bazı ülkeler çok önemli toplumsal dönüşümlerle yüz yüze gelmişlerdir. Birçok Doğu Avrupa ülkesi toplumsal, ekonomik, siyasal ve hukuksal sistemlerini yeniden yapılandırmaya çalışmışlardır. Toplumlar birçok yerde sanayi toplumundan bilgi çağına radikal geçişle başa çıkmak durumunda kalmışlardır. Bilginin ve fikirlerin hızlı bir şekilde yayılması hükümetleri reforma yönlendirmiştir.

Ekonomik olarak; 1990'lardan sonra meydana gelen ekonomik ve finansal krizler reform için gereken şartları doğurmuştur. Birçok ülkede şirket yöneticileri hükümetlerin vergi ve düzenleyici politikalarından şikayet etmeye başlamışlar bu politikaların ekonomik büyümeyi sınırladığını ve işletmelerin küresel rekabet edebilirliğini engellediğini belirtmişlerdir. Bu anlamda, deregülasyon, özelleştirme ve istihdam oluşturma ve ekonomik büyüme için gerçekleştirilen uygulamalar temel tartışma konularını oluşturmuştur.

Kurumsal olarak; bütün yönetimler giderek artan bir şekilde kendilerini küresel ekonomik ve siyasal sistemin bir parçası olarak kabul etmektedirler. AB içerisinde uluslar politikalarını uyumlaştırmaya çalışmakta ve gelecek programlarını şekillendirmek için ulus-üstü yapılanmalara gitmektedirler. Diğer yandan dünya toplumunun şekillenmesinde, uluslar arası organizasyonlar, Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, IMF, DTÖ gibi kurumlar

---

[306] Donald F. KETTL, **The Global Public Management Revolution**, Brookings Institution Press, Washington, D.C., 2000, s.3-4.

önemli rol oynamaktadırlar. Hükümet-dışı organizasyonlar da siyasal tartışmalarda ve hizmetlerin sunumunda önemli rol oynamaktadırlar.

Kamu yönetimi anlayışındaki değişimle gündeme gelen yeni yönetim paradigması, devletin toplumdaki rolünü; hükümet, bürokrasi ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri yeniden tanımlamaya ve biçimlendirmeye yönelik olmuştur. Buradaki amaç ise, "devleti küçültmek ya da büyütmek değil, onu asli klasik fonksiyonlarına çekerek daha etkin duruma getirmek, vatandaşların devlet ve kamu yönetimi karşısındaki konumlarını güçlendirerek yönetime katılmalarını sağlamaktır."[307]

Yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkmasını sağlayan çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bu faktörlerden en önemlisi kamu yönetiminin kendi içerisinden kaynaklanan yetersizliklerdir. Bunun yanı sıra 1980'den sonra kamu sektörü üzerinde yoğunlaşan eleştiriler, ekonomik teorideki değişimler, özel sektörde yaşanan değişimler ve küreselleşmenin etkileri yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkmasında etkili olan gelişmelerdir. Yeni yönetim paradigması, piyasa tipi mekanizmaları, esnek ve adem-i merkeziyetçi örgütlenmeyi, girdilerden çok çıktılara yönelmeyi, vatandaş-müşteri tatminini esas alan yönetim anlayış ve tekniklerini benimseme amacı gütmektedir.[308]

Yeni kamu yönetimi (yeni kamu işletmeciliği) reformları bütün dünyada yapısal anlamda bir benzeşme yaratarak küresel bir eğilim kazanmıştır. OECD gibi organizasyonlar aracılığıyla reform fikri yaygınlaştırılmıştır.[309] Bu gelişmelere rağmen yeni kamu yönetimi anlayışının hala geleneksel kamu yönetimi söyleminin baskısı altında olduğunu savunanlar da bulunmakta, iyi ya da kötü olduğuna ilişkin tartışmalar büyük ölçüde devam etmektedir.[310]

---

[307] Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, s.15.
[308] Bilal ERYILMAZ, **Bürokrasi ve Siyaset**, İstanbul, Alfa Yayınları, 2002, s. 232-233.
[309] David CLARK, "Public Service Reform: A Comparative West European Perspective", **West European Politics**, Vol.23, No.3, July -2000, s.26.
[310] Pauline DIBBEN, Paul HİGGINS, "New Public Management: Marketisation, Managerialism and Consumerism", **Contesting Public Sector Reforms**, (Ed. P. Dibben, G. Wood, I.Roper), New York, Palgrave Macmillan, 2004, s.26.

2.2. Kamu Yönetiminin Küçültülmesi ve Etkinleştirilmesi

1970'li yıllardan itibaren gelişmiş kapitalist ekonomilerde bir ekonomik yeniden yapılanma süreci başlamıştır. Bu yeniden yapılanma ekonomik, sosyal, siyasal ve yönetsel boyut ve yansımaları olan bir dönüşümü simgelemektedir. 1970'li yıllardaki petrol kriziyle şiddetlenen ekonomik krize bir yanıt olarak ortaya çıkan ve gelişmekte olan ülkelere de yansıyan bu dönüşümün temel öğesi, ekonomik kalkınma stratejisinin serbest piyasa ekonomisi koşullarına dayandırılarak ekonomik kalkınmada özel sektöre öncelik verilmesidir.[311] Bunun sonucu olarak "devletin küçültülmesi, özelleştirme, daha etkili, daha verimli ve daha rasyonel kamu hizmeti sunulması anlayışı genel kabul gören bir görüş haline gelmiştir."[312] Kamu yönetiminin küçültülmesi ve hizmetlerin yerelleştirilmesinin aynı zamanda yerel demokrasinin geliştirilmesinde de olumlu etkileri olacaktır.[313]

Genel anlamda bakıldığında etkinlik kavramı mevcut imkanların en iyi şekilde kullanımını ifade etmektedir.[314] Etkinlik, kamu yönetimi için temel performans öncüllerinden biridir ve Kamu yönetimi kendinden beklenen işlevi belli bir etkinlik içinde gerçekleştirmektedir.[315] Etkinlik verimliliği de içerisine alan bir kavramdır. Etkinlik, "doğru olan işi yapmak", verimlilik ise "işleri doğru yapmak" anlamına gelmektedir.[316] Kamu yönetiminin etkinlik ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda yeniden yapılandırılması gereksinimi kamu yönetimi reformlarının temel unsurudur.

---

[311] Uysal KERMAN, Türkiye'de Devletin Küçültülmesi Sorunu", Ankara Üniversitesi SBE, Doktora Tezi, Ankara, 2006, s. 39-40.
[312] Burhan AYKAÇ, "Türkiye'de Kamu Yönetimi Eğitiminin Gelişimi", s.47.
[313] Burhan AYKAÇ, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler...", s.3.
[314] Nevzat SAYGILIOĞLU, Selçuk ARI, **Etkin Devlet**, İstanbul, Sabancı Üniversitesi Yayınları, 2003, s.52.
[315] Gencay ŞAYLAN, "Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni açılımlar Üzerine Düşünceler", **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, (Ed. B.Aykaç-Ş.Durgun-H.Yayman), Ankara, Yargı Yayınevi, 2003, s.581
[316] SAYGILIOĞLU ve ARI, **a.g.e**., s.53.

Kamu yönetiminin etkinleştirilmesine yönelik olarak günümüzde "devletin küçültülmesi" ve "özelleştirme" gibi kavramlarla ifade edilen olgular kamu yönetimini yeniden biçimlendirmektedir. Kamu kesimi ile özel kesim arasındaki var olan katı sınırlar ortadan kalkmaktadır. Büyüyen devletin faaliyetlerinin bazen vatandaşları da olumsuz etkilemesinden dolayı hizmetlerin özel kesime devredilmesine karşı çıkılmamaktadır.[317] Özelleştirme ve deregülasyon uygulamaları ile devletin birikim, üretim ve dağıtım üzerindeki rolü zayıflamakta ve düzenleyici rolü ön plana çıkmaktadır. Bu dönüşüm "müdahaleci devletten" "düzenleyici" ya da "hakem" devlete geçişle sembolize edilmektedir.[318] Kamu yönetiminin küçültülmesi ve etkinleştirilmesinde özelleştirme temel bir küresel strateji olarak görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda uluslar arası yardım, diplomatik ve ekonomik ilişkiler, yapısal uyarlama ve diğer reformlarda özelleştirme uygulamaya konulmaktadır. Bundan dolayı, özelleştirme kamu-özel kesim dengesini değiştirmektedir. Küreselleşme süreci ile bağlantılı olarak özel sektör şirketlerinin lehine kamu sektörü küçültülmektedir. Böylece devlet topluma ve vatandaşlarının çoğunluğuna hizmet sunumundan geri çekilmiş olmaktadır.[319]

Kamu yönetiminin küçültülmesi ve etkinleştirilmesi sürecinde özelleştirme, düzenleme (regülasyon) ve yasal-kurumsal serbestleştirme (deregülasyon) politikaları sonucunda kamu yönetiminin yapısı ve işlevleri de değişmektedir. Kamu hizmetlerinin sunumunda yeni anlayış ve yapılanmalar ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda yerel yönetimler, kamu hizmetlerini halka en yakın birimler olarak en etkin şekilde sunabilecek birimler olarak ön plana çıkmakta ve yerel yönetimler, merkezi yönetimdeki değişim sürecinden sözü edilen bu politikalar bağlamında dönüşüme uğramaktadırlar. Devletin adem-i merkeziyetçi bir anlayışla örgütlenmesi siyasi istikrar, kamu hizmetlerinin

---

[317] Cahit TUTUM, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Tesav Yayınları, 1994, s.28.
[318] Seriye SEZEN, "The Impact of Globalization on the Organization of Public Administration: Turkish Case", **Turkish Public Administration Annual**, Vol.27-28, 2001-2002, s.4-5.
[319] Ali FARAZMAND, "Globalization, The State and Public Administration: A Theoretical Analysis With Policy Implications For Developmental States", **Public Organization Review: A Global Journal**, Vol.1, 2001, s. 456.

performansı ve makro ekonomik istikrar açısından olumlu etkiler yapabilmektedir.

Küreselleşme sürecinde etkin bir devletin dolayısıyla kamu yönetiminin yapısının ve işlevlerinin nasıl olması gerektiğine verilecek soru, her devletin üstlendiği fonksiyonlara, merkeziyetçi yapısına, yönetim ve siyaset geleneğine, aktif vatandaşlık kültürüne ve kamusal hizmetleri sunan araç olarak bürokrasinin yapılanmasına, bu yapı ve işleyişin ortaya çıkardığı ve beslediği bürokratik kültüre göre farklılık gösterecektir.[320]

2.3. KÜRESELLEŞMENİN YEREL YÖNETİMLERE ETKİLERİ

Küreselleşme süreci ile birlikte uluslar arası örgütlerin etkin hale gelmesi, iletişim ve ulaşım teknolojilerindeki hızlı gelişmeler bir taraftan evrensel değerleri öne çıkarırken diğer yandan da yerel değerlerin toplum tarafından benimsenmesine ve yükselmesine neden olmaktadır. Bu gelişmeler yerel yönetimlere bakış açısını değiştirmekte ve yerel yönetimler bu süreçte ön plana çıkmaktadırlar. Küreselleşme ve yerelleşme süreçleri birbiriyle çelişir gibi gözükse de birlikte yaşanan süreçler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu yönetiminin yönetim anlayışında meydana gelen değişimler, devletin küçültülmesi, özelleştirme gibi etkenler kamu hizmeti anlayışını etkilemektedir. Dünyadaki yeni gelişmelerle birlikte kamu hizmeti anlayışında yaşanan değişimlerden öncelikli olarak yerel yönetimler etkilenmekte, merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki devri ile birlikte yapı ve işlevlerinde büyük değişimler meydana gelen yerel yönetimler kamu hizmetlerini sunan çok önemli bir aktör olarak küreselleşme sürecindeki konumunu almaktadırlar.

---

[320] SAYGILIOĞLU ve ARI, **a.g.e.**, s. 52.

1980'den sonra ulus devlet ve kamu yönetiminde ortaya çıkan değişimleri analiz ettikten sonra kamu yönetiminin asli unsurlarından biri olan yerel yönetimlerin küreselleşmeden nasıl etkilendiğinin kapsamlı olarak incelenmesi çalışmanın bu bölümünün amacını oluşturmaktadır.

2.3.1. Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetimlerin Konumu

Günümüzde yerel yönetimler, küreselleşme sürecinin etkisiyle birlikte tüm dünyada yaşanan kamu yönetimindeki değişim ve reformlarla birlikte yeni bir yapılanma içerisindedirler. Yaşanan hızlı kentleşme süreci, sürekli teknolojik gelişme, artan ve çeşitlenen hizmet beklentileri, halkın yönetime katılma sürecindeki gelişmeler yerel yönetimleri yeni arayışlara ve yönelişlere itmektedir. Dünyanın birçok ülkesinde kamu yönetimindeki reformların en önemli ayağını yerel yönetim reformları oluşturmakta, yerel yönetimlere yetki devri ve desantralizasyon politikaları halka en yakın yönetim birimi olarak yerel yönetimleri ön plana çıkarmaktadır.

1970'lerin sonunda ideolojik düzeyde "yeni sağ"ın hakim olmaya başlaması, 1980'lerden sonra ise piyasa temelli politikaların buna eklenmesi ve alternatif paradigmaların ortaya çıkmasıyla yerel yönetimlerin geleneksel yönetim yapısında önemli dönüşümler gerçekleşmiştir. Özellikle ABD ve Birleşik Krallık'ta ortaya çıkan bu dönüşümler, kendisini özelleştirme, belediyelerde girişimcilik, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, yerel kamu hizmetlerine gönüllü katılım, ulusal ve yerel sorunlara en uygun yanıt olarak topluluğun özgüvenini oluşturma[321] şeklinde kendisini göstermiştir. Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasında merkezi yönetimlerin halkın katılım olanaklarını geliştirmek ve yerel özerkliği arttırmaktan çok ekonomi, etkinlik,

---

[321] Nahum BEN-ELIA, "Introduction", **Strategic Changes and Organizational Reorientations in Local Government**, (Ed. Nahum Ben-Elia), London and New York, Macmillan and St.Martin's Press, 1996, s.5.

akılcı kaynak kullanımı ve hizmet sunumunun geliştirilmesine odaklandıkları ileri sürülmektedir.[322]

1980'lerden beri, gelişmekte olan birçok ülkede, merkezi yönetim işlevlerinin yerel yönetimlerin yetki alanına devredilmesine tanık olunmaktadır. Bu yönelim kısmen yerel özerklik için siyasal baskılara bir cevap olsa da aynı zamanda kamu hizmetlerinin daha etkin sunulması içinde gündeme gelmektedir. Bu süreçte yerelleşmenin kamu hizmet sunumunu ve yönetişimi geliştirdiği tartışılmaktadır.[323] Kamu hizmetlerinin genişleyen yapısı içerisinde yerel yönetimler önemli roller üstlenmektedirler. Hesse ve Sharp,[324] sanayileşmiş 20 batı ülkesinde yapmış oldukları araştırmada yerel yönetimlerin temel kolektif kamusal ve yarı kamusal malların sunumunda 1990'lı yıllardan sonra önemli rol oynadığını tespit etmişlerdir. 2000'li yıllardan itibaren ise, uluslar arası örgütlerin ve küreselleşme sürecinin katkılarıyla birlikte yerel yönetimlerin tüm dünyada genel olarak güçlendiği ve işlevselliğini artırdığı; işlevlerindeki artışa paralel olarak da yeni örgüt yapıları ile yerel hizmetlerin sunumunda etkili hale gelmeye çalıştığı görülmektedir.

Küreselleşme sürecinde ulus devletin yetkileri ve nitelikleri sorgulanırken ekonomik açıdan ana birim olarak yerel birimler, kentler ve bölgeler önem kazanmaktadır. Yerel demokrasi ve yerel haklar kavramlarında değişimler ortaya çıkmakta ve temsili demokrasilerin yetersizliği ileri sürülerek karar alma süreçlerinin yeniden tanımlanması yönünde çabalar ortaya koyulmaktadır.

---

[322] Gerald E. CAIDEN, "Administrative Reform", **Handbook of Comparative and Development Public Administration**, (Ed. Ali Farazmand), USA, Marcel Dekker, Inc, 1991, s.373.

[323] The World Bank, **Decentralization and Governance: Does Decentralization Improve Public Service Delivery?** Premnote, No:55, June- 2001.

[324] J. J. HESSE, L.J. SHARPE, "Local Government in International Perspective: Some Comparative Observations", (Ed. J. J. HESSE), **Local Government and Urban Affairs in International Perspective: Analyses of Twenty Western Industrialized Countries** (Baden-Baden) s.603-612'den aktaran Bas DENTERS, Lawrence E. ROSE, "Local Governance in the Third Millennium: a Brave New World?", **Comparing Local Governance Trends and Developments**, (Ed. Bas Denters, Lawrence E. Rose), Palgrave Macmillan, New York, 2005, s. 1.

Küreselleşme; "yeryüzündeki farklı yörelerin, halkların, ideolojilerin ve ekonomik sistemlerin birbirine yakınlaşması, bir bütünleşme sürecine girmiş olması"[325] anlamında tanımlandığında yerel yönetimlerin dünyanın birçok ülkesinde meydana gelen değişimlerden etkilendiğini, küresel ulus-üstü örgütlenmelerin yerel yönetimleri hizmet sunumunda ön plana çıkardığı, yerelliğe yapılan vurguların artması ile birlikte küreselleşme ve yerelleşmenin iç içe yaşanan bir süreç gibi algılandığı ifade edilebilir.

Yerel yönetimlerin küreselleşme sürecinde giderek güçlendiğine ilişkin olarak Keleş[326] dünyadaki liberalleşme ve küreselleşme eğilimlerinin kol kola gittiğini ve 19 yüzyıla özgü "bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" anlayışının dünya ve ülke çapında olduğu kadar, yerel yönetimler düzeyinde de yeniden canlanmakta olduğunu gösteren belirtilerin olduğunu, OECD, AB gibi uluslar arası örgütlerin, özelleştirme, devletin küçültülmesi ve benzeri reçeteleri sadece gelişmiş ülkelerde değil, aynı zamanda Orta ve Doğu Avrupa'daki devletlere ve Üçüncü Dünya Ülkeleri'ne de sistemli ve bilinçli olarak tavsiye ettiklerini ifade etmektedir. Buna karşın, "küreselleşme sürecinin, ulus-devlet sınırlarının yok olduğu küresel bir platformda tartışılan ve uluslar arası örgütler aracılığıyla yayılan yerel yönetimlerle ilgili evrensel değerleri, yerel yönetimlerin özerkliğini, yerel yönetimlere halkın katılımını ve statüsünü arttırıcı bir şekilde etki ettiği, uluslar arası sermaye ve şirketlerin ise yatırımları ve girişimleri ile yerel yönetimler için yeni kaynak ve istihdam alanları doğurduğu ve yeni hizmet sunma tekniklerini ortaya çıkardığı" [327] ileri sürülmektedir.

Küreselleşmenin beraberinde getirdiği yerelleşme ve bölgeselleşme eğilimlerinin yönlendirdiği süreçlerle birlikte yönetim anlayışında ve yapılanmalarında dönüşümler gerçekleşmekte ve yöneten-yönetilen ilişkileri yeniden tanımlanmaktadır. Bu süreçte demokratik katılım mekanizmalarında

---

[325]Ruşen KELEŞ, **Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, Uluslar arası Yerel Yönetimler Semineri, Ankara, TBD Yayını, 1-2 Aralık 1994, s.23.
[326] Ruşen KELEŞ, **Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, s.31.
[327] Muhammet KÖSECİK, Hüseyin ÖZGÜR, **a.g.e**., s.5

da değişimler ortaya çıkmaktadır. Küreselleşme süreci geleneksel yönetim yaklaşımlarında, ulusal egemenlik ve demokrasi anlayışında köklü değişmelere yol açmakta, ulus-devletin yapısında birtakım dönüşümler meydana gelirken, yerel yönetimler için de önemli açılımlar sağlamaktadır.[328] Küreselleşme yerelleşme dinamikleri çerçevesinde liberal demokrasinin bunalım girmesi nedeniyle çoğulcu demokrasi tartışmaları gündeme gelirken yerel yönetimler ise bir yönetişim faktörü olarak önemlerini artırmaktadırlar.[329]

1980'lerden sonra gelişmiş ülkelerin birçoğunda yerelleşme uygulamaları hız kazanmıştır. Durağan ekonomiler ve etkin olmayan merkezi bürokrasiler, araştırmacıları yerelleşmeyi gelişmekte olan ülkelerin sorunlarına bir çözüm olarak düşünmeye sevk etmiştir. Çok uluslu kuruluşların çoğu, programlarında yerelleşme öğelerine yer vermeye başlamışlardır. Yerel politikacıların ve sivil toplum örgütlerinin merkezi yönetimden güç elde etme çabaları, ulusal liderlerin yerel girişimlerin desteklenmesi ya da demokratikleşme için taleplerin karşılanması adına kaynaklara erişimi garanti etmeleri gibi etkenler nedeniyle yerelleşmeye ideolojik destek çeşitli nedenlerle hem sağ hem de soldan gelmiştir. Sağ, etkinliğin arttırılması, sol ise gücün farklı merkezlere dağılımı için yerelleşmeyi desteklemektedir. Bunun yanında, serbest ticaret, uluslar arası anlaşmalar ve borçlanma koşulları merkezi yönetimlerin bu tercihe yönelmesine neden olmuştur ya da zorlamıştır.[330] Böylece merkezi yönetimler, geleneksel rollerinden vazgeçmişler ve kritik işlevlerini merkezi olmayan kuruluşlara yani daha çok yerel yönetimlere bırakmışlardır.

Merkezi yönetimde yaşanan esnekleşme ve kamu yönetimin işletme yönetiminin enstrümanlarının benimsenmesi yerel yönetimlere de yansımaktadır. Merkezi yönetimin mali desteğinden yoksun kalan yerel yönetimler, ulus-üstü sermaye ile doğrudan ilişki kurarak küreselleşme ile

---

[328] H. Ömer KÖSE, "Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi", **Sayıştay Dergisi**, S.52, Ocak-Mart-2004, s. 31.
[329] Mustafa ÖKMEN, Buğra ÖZER, **a.g.e**., s.32-33.
[330] Aaron SCHNEIDER, a.g.m., s.34.

eklemlenme sürecine girmektedir. Devletin küçültüldüğü ve kamu yönetiminin işlevlerinin değiştiği bu süreçte yerelleşme yeni bir içerikle kavramsallaştırılmaktadır.[331] Yerelleşme ile birlikte katı merkeziyetçi ve hiyerarşik değer ve kuruluşlar önemini yitirmekte, yerel yönetim ve yerel dinamikler ise giderek yükselmektedir. Bu değerler çerçevesinde, sivil toplum ve gönüllü kuruluşlar güçlendirilip, yerelleşme çabalarının temel öznesi haline getirilmekte, ulus-devletin gerilemesi ise bir açıdan yerellik ve demokrasinin gelişmesi için bir fırsat olarak görülmektedir.[332] Plamper[333] küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin benimsemesi gereken ilkeleri, aktif olmak, dünya çapındaki rekabete hazır olmak, hem özel sektörden hem de kamu sektöründen ortaklar ya da işbirliği yapabileceği kurumlar aramak, yerel yönetimler arası işbirliğini geliştirmek olarak ifade etmektedir.

2.3.2. Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetimlerde Değişime Yol Açan Etkenler

Küreselleşmenin sürüklediği ekonomik ve sosyal gelişmelerin sonucunda merkezi yönetimler, halkın beklentilerini karşılamakta zorluk çekmekte, etkin ve verimli hizmet sunmada çeşitli zorluklarla karşılaşmakta ve görevlerini gerçekleştirmede yetersiz kalmaktadırlar. Bu nedenle merkezi yönetimin bazı görevleri yerel yönetimlere devredilmekte, hizmette halka yakın olmanın önemi vurgulanmaktadır. Yerel yönetimlerin özelikle hizmet sunmada ön plana çıkması ve yerelleşmeye artan vurgunun birtakım nedenlerden kaynaklandığı görülmektedir. Bunlar: yerel yönetimlerin rol, statü, görev, yetki ve sorumluluklarındaki artış, halkın hizmet beklentilerinin değişmesi ve çeşitlenmesi, hızlı nüfus artışıyla birlikte kentlerin yapı ve

---

[331]Yeşim Ediz ŞAHİN, "Küreselleşme ve Bölgeselleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yaşanan Değişim", **I. Yerel Ekonomiler Kongresi Bildiriler Kitabı**, Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF, Karaman, 1-2 Ekim 2005, s.137.

[332] Halil İbrahim AYDINLI, Halil AKDENİZ, " Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetimlerde Ortaya Çıkan Yeni Eğilimler", **Yerel Yönetimler Kongresi Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı**, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Biga İİBF, Çanakkale, 3-4 Aralık 2004, s.203.

[333] Harald PLAMPER, "Global Ekonomide Güçlü Yerel Yönetimler", (Çev. M. Akif Çukurçayır), **Belediye Dergisi**, C.4, S.5, Kasım-1997, s. 31.

işlevlerinde meydana gelen değişimler, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinde meydana gelen değişimler, bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen değişimler ve demokratikleşme eğilimlerinde meydana gelen değişimler olarak sıralanabilir.

2.3.2.1. Yerel Yönetimlerin Rol, Statü, Görev, Yetki ve Sorumluluklarında Artış

Yerel yönetimlerde değişime yol açan en önemli etkenler, yerel yönetimlerin son yıllardaki rol, statü, görev, yetki ve sorumluluklarındaki artıştır. Kamu yönetiminin küçültülmesi ve etkinleştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimlerin ön plana çıkması yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel anlamda değişimini zorunlu kılmaktadır. Bu değişimler daha sonra da ifade edileceği gibi yönetim anlayışında, yönetim tekniklerinde meydana gelen değişimlerdir.

20 yüzyılda refah devleti anlayışı yerel yönetimlerin birçok işlev ve görevlerini merkezi devlete bırakmıştı. Yerel yönetimlerin bütün sorunlarının çözümünde, kamu hizmetlerinin artışında ve yönetsel görevlerde merkezi yönetim etkili rol oynamaktaydı. Devlet kısmi olarak yerel kamu hizmetlerinin genişlemesine ve topluluklara yeni hizmetlerin sunumuna izin vermekteydi. 1960'lı yıllardan sonra batı demokrasilerinde kamu hizmetlerinin nitelik ve nicelik olarak artması desantralizasyon uygulamalarını ve merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki devrini gündeme getirmiştir.[334] Görevlerin daha etkin gerçekleştirilmesi için, finans, yönetim ve hizmet kapasitesi ve yetki alanı gibi konuları içeren bir çok konuda yerel yönetimlerin kapasitelerinin güçlendirilmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır.[335] Güçlü yerel yönetim anlayışı, liberal ekonomik düşünce ile de tutarlı olmuş, alan olarak

---

[334] Gerard MARCOU, Imre VEREBELYI, "Size, Levels and Functions of Local Government", **New Trends In Local Government In Western and Eastern Europe**, (Ed. G. Marcou-I.Verebelyi), International Institute of Administrative Sciences, Brussels-Belgium, 1993, s. 35.
[335] Gerard MARCOU, Imre VEREBELYI, **a.g.e**., s.36.

daha küçük olan yönetimler, yerel düzeyde değişen ihtiyaç ve tercihlere daha hızlı bir şekilde cevap verebilmişlerdir.[336]

Küreselleşme olgusu, merkezi kontrol noktalarını zayıflatan, sınırları aşındıran, büyük ölçekli ve karmaşık yapılı organizasyonları verimsizleştiren, dikey hiyerarşiler içindeki tek yanlı ve yukarıdan aşağıya doğru iletişimi işlevsizleştiren, her türlü korumacı politika anlayışını geçersiz kılan etkileri, yerinden yönetim eğilimlerinin güçlenmesini ve yerel yönetimlerin önem kazanmasını sağlamıştır.[337]

Günümüzde yönetimde merkeziyetçi yapılardan uzaklaşma ve yerelleşme eğilimleri giderek güçlenmekte, demokrasinin güçlendirilmesi açısından yerel yönetimler ise sadece bir hizmet kuruluşu olarak değil, aynı zamanda demokratik siyasi kurumlar olarak da yeni işlevler üstlenmektedirler. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin bu gelişmeler doğrultusunda yeniden ele alınması ve daha fazla görev, yetki ve kaynak aktarımında bulunulması yönetsel reform hareketlerinin temel çıkış noktasını oluşturmaktadır.[338] Kentleşmenin hızlanması ve kentte ortaya çıkan altyapı, iş olanakları, eğitim-sağlık, konut ve sosyal-kültürel ihtiyaçlarda yaşanan patlama ve bunların çevre ve toplum üzerinde yarattığı baskı nedeniyle yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk alanı giderek genişlemektedir. Bu açıdan yerel yönetimlere yetki ve görev devri kaçınılmaz bir süreç olarak ortaya çıkmaktadır.

Yerel yönetimlerin yerine getirdiği işlevlerde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında farklılıklar bulunmaktadır. Özellikle yerel yönetimlerin toplumsal denetime yönelik işlevlerinde bu açıkça görülmektedir. Gelişmiş

---

[336] Douglas E. ASHFORD, "Territorial Politics and Equality: Decentralization in the Modern State", **Political Studies**, Vol.27, No.1, March -1979, s.71.
[337] Ulvi SARAN, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Ankara, Atlas Yayıncılık, 2004, s.39.
[338] Bekir PARLAK, "Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", **Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler**, (Ed. B. Parlak-H. Özgür), İstanbul, Alfa Yayınları, 2002, s. 40-41.

ülkelerin bir çoğunda, polis ve güvenlik hizmetlerinin önemli bir kısmı yerel yönetimlerin elindedir. Bunun yanı sıra eğitim ve benzeri hizmetler de yerel yönetimlerin kontrolünde bulunmaktadır. Bu açıdan toplumsal kontrol işlevleri yerel yönetimlerin sorumluluğuna bırakılmışlardır. Diğer taraftan azgelişmiş ülkelerin çoğunda bu işlevler merkezi yönetimin elindedir ya da merkezi yönetimin yerel düzeydeki doğrudan uzantıları tarafından yerine getirilmektedir. Gelişmiş ülkelerde devletin kentsel alana yoğun bir şekilde müdahale etmesi yerel yönetimlerin güçlenmesi anlamına gelmiştir.[339]

Günümüzde merkezi yönetimin birtakım savurganlıklara yol açtığı, haksız kayırmacılığa neden olduğu ve siyasi müdahalelere yer verdiği kanıtlanmış, yerel yönetimlerin ise, değişik, çeşitli halk beklentilerinin değerlendirilmesinde önemli yararlar sağladıkları, vatandaşların yerel yönetimleri kendilerine daha yakın ve sorunlarına daha çabuk ve etkili çözümler üretebilecek kuruluşlar olarak gördüğü kabul edilmektedir.[340] Bu açıdan yerel yönetimlerin statülerinde önemli bir artışın olduğu gözlemlenmektedir.

2.3.2.2. Kamu Hizmetlerindeki Gelişmeler, Halkın Hizmet Beklentilerinin Değişmesi ve Çeşitlenmesi

Kentlerdeki nüfusun hızlı bir şekilde artması sonucunda kentsel ihtiyaçlar artmış ve bu ihtiyaçların karşılanmasında merkezi yönetimler yetersiz kalmaya başlamıştır. Bilgi, iletişim ve ulaşım teknolojilerinin gelişmesi yeni hizmetlerin ortaya çıkmasına neden olmuş ve bu hizmetlerin sunulmasında merkezi yönetime oranla yerel yönetimler öne çıkmıştır.

---

[339] Tarık ŞENGÜL, " İkinci Dünya Savaşı Sonrasında Kentsel Gelişme ve Yönetim Paradigmalarında Yaşanan Dönüşüm Üzerine Bir Değerlendirme", **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu II,** DPT Yayını, Cilt II, 13-16 Haziran 2005**,** Denizli, s.219-220.

[340] Nuri TORTOP, "Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Yeniden Düzenleme Gereksinmeleri", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.10, S.2, Nisan 2001, s. 6-7.

Kentsel ihtiyaçların hızlı bir şekilde artması ve giderek çeşitlenmesi, kentlerde bu hizmetleri karşılamakla yükümlü olan yerel yönetimlerin, daha etkin ve verimli hizmet üretme zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Kıt kaynakları etkin ve verimli kullanarak kentsel ihtiyaçların üstesinden gelmek için, yeni yönetim teknikleri geliştirmek ve uygulamak, demokratikleşmek, toplumla bütünleşme zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Kentsel hizmetlerin artması beraberinde yerel yönetimlerin önemini de artırmakta, bununla birlikte daha fazla mali kaynak ihtiyacını gündeme getirmektedir.[341]

Teknolojik gelişmeler sonucunda bazı hizmetlerde önemli değişmeler olmuş, bu hizmetlerin sunulması yerel hatta merkezi yönetimin boyutlarını aşmasından dolayı uluslar üstü kuruluşlar veya birkaç devlet tarafından küresel olarak ele alınması gerekmiştir. Çevrenin korunması buna örnek olarak verilebilir.[342] Büyük sanayi kentlerinin gelişmesi de bir çok kamu hizmeti ihtiyacının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Örneğin, ticari faaliyetlerin artması altyapı hizmetlerinden başta yollar olmak üzere, su ve elektrik ihtiyacı bu hizmetlerden sadece bir kaçıdır. Bunun yanı sıra, yerel yönetimler sağlıksız koşullar, yoksulluk, cehalet, kanunsuzluk gibi sorunlarla da ilgilenerek işlevlerini genişletmişlerdir.[343]

Son zamanlarda özellikle gelişmiş ülkelerde yerel hizmetlerin yerel yönetim birimleri, özel sektör kuruluşları ve gönüllü kuruluşlar ile ortaklaşa yürütülmesi eğilimleri yaygınlık kazanmaktadır. Kamu hizmetlerinin sunumunda yerel düzeyin öneminin artmasıyla birlikte, yeni yönetim stratejileri ve yeni bir yönetim kültürünün oluşturulması[344] için Batı Avrupa ülkeleri başta olmak üzere çabalar olmaktadır. Günümüzün gelişen ve değişen toplumsal koşulları vatandaş-devlet ilişkilerinde geçmişten gelen

---

[341] Zeynel BAKICI, "21. Yüzyılda Yönetimler arası Mali İlişkiler", s.24.
[342] Halil KALABALIK, **a.g.e**., s.162-163.
[343] Halis Yunus ERSÖZ, "Yerel Yönetimlerde Fonksiyonel Değişim", **Sayıştay Dergisi**, S.38, Yerel Yönetimler Özel Sayısı, Temmuz-Eylül 2000, s.139.
[344] COAFFE, Jon, Lorraine JOHNSTON, "The Management of Local Government Modernisation", **New Localism and Regeneration Management**, (Ed. J. Coaffe), Bradford, UK, Emerald Group Publishing Limited, 2005, s. 164.

anlayışların değişmesine neden olmuştur. İnsanlar devlet tarafından kendilerine sunulan hizmetin artık bir lütuf olmadığını anlamakta ve hizmetlerin kararlaştırılması, planlanması, sunulması ve uygulanmasına katılmak istemektedirler. Böylece beklentileri ve talepleri değişen vatandaşların bunu katılımcı mekanizmalarla ifade etme imkanına kavuşması yerel yönetimlerin vatandaş beklenti ve taleplerine odaklanmasını gerektirmektedir.

2.3.2.3. Hızlı Nüfus Artışı ve Kentlerin Yapı ve İşlevlerindeki Değişimler

Kent "insan ilişkileri açısından ancak belirli nüfusa sahip toplumlarda karşılanması mümkün olan fizyolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçların belirli düzeylerde karşılandığı; her ülkenin kendi özelliklerine göre kriterlerini belirlediği fiziki yerleşme alanlarıdır".[345] Hızlı nüfus artışı, kentleşme ve beraberinde getirmiş olduğu köyden kente göç olgusu kentlerin yapı ve işlevlerinde önemli gelişmelere yol açmıştır. Giderek büyüyen kentlerin sorunlarına çözüm bulmak ve kent halkının taleplerine yanıt verebilmede yerel yönetimler ön plana çıkmıştır.

Sanayi devrimiyle birlikte tahminlerin çok üzerindeki nüfus artışı özellikle İngiltere, Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'daki kasaba ve şehirlerin hızla büyümesine yol açmıştır. 19. yüzyılın başlarında İngiltere nüfusunun sadece 1/5'i kasabalarda yaşarken, aynı yüzyılın sonunda bu oran 4/5'e yükselmiştir. Dünyadaki kentsel nüfusta önemli artışlar görülmektedir. 1950-1990 döneminde kentsel nüfus 3 kat artarak 730 milyondan 2.3 milyara yükselmiştir. 2020'ye kadar iki kat artarak 4.6 milyarı aşacağı ve bu artışın %93'ünün gelişmekte olan ülkelerde olacağı tahmin edilmektedir.[346] Kentlerdeki bu hızlı nüfus artışı konut, altyapı, ulaşım, sağlık, su vb. birçok hizmetin kent yönetimleri tarafından sağlanmasını, dolayısıyla yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmesini gerektirmektedir. Kent nüfusunun

---

[345] Eyüp G. İSBİR, **Şehirleşme ve Meseleleri**, 2. Baskı, Ankara, Gazi Büro Yayınları, 1991, s. 8.
[346] Halis Yunus ERSÖZ, "Yerel Yönetimlerde Fonksiyonel Değişim", s.139.

artması, hizmetlerin çeşitlenmesi ile birlikte yerel yönetimlerin hizmet alanları da giderek genişlemektedir.

Kentlerin niteliğinde ve işlevlerinde meydana gelen değişimler, kent yönetimlerinin, "demokratik bir yönetim birimi ve etkin, verimli birer hizmet sunma birimi olarak, kamu hizmeti sunmadan işletme niteliğine, örgüt ve yönetim anlayışından demokratikleşmeye, etkin ve verimli hizmet sunma ilkelerinden modern yönetim tekniklerine, alternatif hizmet sunma yöntemlerinden sosyal sorumluluk ve ahlak anlayışına kadar, yerel yönetimlerin görünümünü belirleyen birçok alanda kendisini göstermektedir".[347]

Hızlı kentsel büyümenin en önemli sonuçlarından biri de geniş alanlara yayılan ve sayısı hızla artan nüfusun nitelik ve nicelik açısından kent yönetimlerinden daha çok hizmet istemesidir. Kentsel nüfus kendisine sunulan mevcut hizmetlerle yetinmeyecek ve daha çok hizmetin kendisine sunulmasını isteyecektir. Bu açıdan kentleşme, yerel yönetimlerin hizmetlerinde bir genişlemeye ve artışa sebep olmaktadır.[348]

Küreselleşme, ülkeler arasındaki fiziksel ve ekonomik sınırları önemsizleştirerek ülkelerin ekonomik egemenliklerini törpülerken, küresel ekonomik sistemin temel birimleri olarak kentler giderek önem kazanmaktadır.[349] Küreselleşme ve kentler arasındaki etkileşimin sosyo-kültürel ve ekonomik boyutlardaki analizi ile ilgili olarak Friedman tarafından dünya kenti kavramı geliştirilmiştir. Friedman dünya kenti hipotezini şu şekilde formüle etmiştir:[350] 1) Kentin dünya ekonomisine eklemlenme biçimi

---

[347] Mustafa ÖKMEN, "Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Yönetimler", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I**, (Ed. H.Özgür-M. Kösecik), Ankara, Nobel Yay., 2006, s.555-556

[348] Halil KALABALIK, **a.g.e**., s.161.

[349] A. Kadir TOPAL, Haydar AKYAZI, "Yeni Küresel Ekonomik Sistem ve Ulusal Kalkınmada Kentlerin Önemi" **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.6, S.4, Ekim-1997, s. 13.

[350] J. FRIEDMAN, "The World City Hypothesis", **Development and Change**, Vol.17, 1986'dan aktaran Rana A. ASLANOĞLU, "Globalleşme ve Dünya Kenti", **Toplum ve Bilim**, S.69, Bahar-1996, s.118.

ve bu süreçteki mekansal işlevler kentte oluşan yapısal değişiklikleri etkilemektedir. 2) Küresel sermayeyi çekebilecek alt yapıya sahip olan kentler giderek dünya kent hiyerarşisinde yerlerini alacaklardır. 3) Dünya kentlerinin küresel kontrol işlevleri kentin yapısında etkin bir biçimde yansımaktadır. 4) Dünya kentleri iç göç ve uluslar arası göçün odak merkezleridirler. 5) Dünya kenti mekansal kutuplaşma, sosyal sınıf kutuplaşması gibi sanayi kapitalizminin çelişkilerine sahne olmaktadır. 6) Dünya kenti devletin mali kapasitesinin üzerinde toplumsal maliyetler yaratmaktadır. Scott[351] ise, küresel kenti, coğrafi açıdan tanımlamakta ve sermaye, iş ve sosyal yaşamın yoğun olduğu kutuplaşmış ilişkilerin olduğu bir mekan olarak tanımlamaktadır. Daha önceleri sanayi üretiminin mekanı ileri teknolojiye sahip sanayi ülkelerindeyken, günümüzde bu gelişmekte olan ülkelere geçmiştir. Gelişmiş ülkelerdeki eski sanayi kentlerinin bu kaybı, yeni bilgi, iletişim, ulaşım ve üretim teknolojilerinin yaygınlaşmasıyla birlikte "banliyöleşme", "yeniden kırsallaşma" ve "yaygın kentleşme" gibi olguların ortaya çıkmasına neden olmuştur.[352]

Hızlı kentleşme süreci, bilgi ve iletişim teknolojileri ile ulaşım olanaklarının gelişmesi, piyasa ekonomisinin yaygınlaşmasıyla ortaya çıkan yeni coğrafyada dünya kenti ya da küresel kentler[*] önemli hale gelmiştir.

---

[351] Allen J. SCOTT, "Globalization and the Rise of City-Regions", **European Planning Studies**, Vol.9, No.7, 2001, s.814.

[352] Mehmet C. MARIN, "Globalleşme Sürecinde Kent ve Bölgelerin Mekansal Ekonomilerdeki Rolü ve Ekonomik Coğrafya Eşitsizliği: Bir Yerleşim Kuramı Yaklaşımı", **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu II,** DPT Yayını, Cilt II, 13-16 Haziran 2005**,** Denizli, s.20.

[*] "Küresel Kent" kavramıyla ilgili daha fazla bilgi için bkz: N. BRENNER, "Globalization as Reterritorialisation: the Re-Scaling of Urban Governance in the European Union", **Urban Studies**, 36 (3), 1999, 431-451, M. DOUGLASS, "World City Formation on the Asia Pasific Rim: Poverty, "Everday" Forms of Civil Society and Environmental Management", **Cities for Citizens**, (Ed. M. Douglass-J. Frıedmann), Wiley, Chester 1998, s.107-137; S. SASSEN, " The Global City", **Readings in Urban Theory**, (Ed. S. Campbell), Blackwell, Massachusetts, 1997, s.61-71., N. BRENNER, "Global Cities, Glocal States: Global City Formation and State Territorial Restructuring in Contemporary Europe", **Review of International Political Economy**, Vol.5, 1998, s.1-37; M. CASTELLS, **The Informational City**, London: Blackwell, 1989, S. SASSEN, **The Global City: New York, London, Tokyo**, Princeton University Press, 2000; S. SASSEN, **Cities in a World Economy**, Thousands Oaks, California: Pine Forge/Sage Press, 2000, S. SASSEN, **Cities and Their Cross-Border Networks**, Tokyo: United Nations University Press, 2000., A. Kadir TOPAL, "Global Kapitalizmde Sermaye Birikimi İçin Yeni Mekansal Ölçekler: Dünya Kentleri/Global Kentler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.12, S.2, Nisan-2003, s. 41-61.

Küresel ekonomik etkinliklerde baş aktör kentler olmuş ve dünya çapında kentler birbirlerine bir ağla (network) bağlanmaya başlamıştır.[353] Bu anlamda küresel kent dört farklı kategoride gelişmiş hizmetlerin yoğunlaştığı yerler olarak belirlenebilir:[354] Bunlar; kumanda ve denetim işlevleri (yönetim, uluslar arası kuruluşlar, büyük özel şirketlerin merkez büroları), Finans ve işletme hizmetleri (muhasebe, hukuk ve halkla ilişkiler, reklam, yönetim danışmanlığından mimari tasarım, toplum mühendisliği, moda ve iç tasarıma kadar uzanmaktadır), turizm, boş zaman ve işletme faaliyetleri, kültürel faaliyetler ile yaratıcı endüstriler, yazılı ve elektronik medyadır. Küresel kentler belirli bir faaliyetin odaklandığı, o faaliyetin adıyla anılır olmuştur. Günümüz kentlerinin ulusal devlet sınırları dışına taşacak biçimde, belirli bir hiyerarşik yapı içerisinde birbirlerine iletişim ve bilgi ağlarıyla bağlanmasının hızlanması, stratejik durumda bulunan kentlerin etkin bir hizmet ağı oluşturmasını gerektirmektedir. Bu anlamda tüm kentlerin değişen ölçülerde yeni işlevler kazanması kaçınılmaz olmaktadır.[355] Özellikle gelişmekte olan ülkelerde hızlı sanayileşme üretim etkinliklerine ve alt yapıya odaklıdır. Modern üretim sektörü, öncelikli olarak düşük maliyetle çalışabileceği bir ortamı ve kamu hizmetlerine ve alt yapı hizmetlerine ulaşabilmeyi istemektedir.[356] Yerel ekonomik büyümenin devamı için bu hizmetlerin sağlanması gerekli olmaktadır. İşlevleri giderek artan kentlerin yönetiminde yerel yönetimler sadece kendi çevresiyle ilgili değil aynı zamanda küreselliğin gerektirdiği yeni çevreye de uyum sağlamak durumunda kalmaktadırlar.

Kentlerin gelişip küresel kent bölgeleri haline gelmesi, küreselleşme çağında birbirleriyle eklemlenerek ilişkiler ağı kurmaları refah artışı ile birlikte

---

[353] Saskıa SASSEN, "Global Cities and Global City-Regions: A Comparison", **Global City-Regions Trends, Theory, Policy**, (Ed. Allen J. Scott), Oxford University Press, Oxford-New York, 2001, s. 75-95., Michael KEATING, "Governing Cities and Regions: Territorial Restructuring in a Global Age", **Global City-Regions Trends, Theory, Policy**, (Ed. Allen J. Scott), Oxford University Press, Oxford-New York, 2001, s.371., Mehmet C. MARIN, a.g.m., s.30.

[354] Sır Peter HALL, "Global City-Regions in the Twenty-First Century", **Global City-Regions Trends, Theory, Policy**, (Ed. Allen J. Scott), Oxford University Press, Oxford-New York, 2001, s.61-62.

[355] Sadun EMREALP, **Yerel Yönetim ve Bilgi Teknolojisi**, s. 2.

[356] Allen SCOTT vd., "Global City-Regions", **Global City-Regions Trends, Theory, Policy**, (Ed. Allen J. Scott), Oxford-New York, Oxford University Press, 2001, s.23.

beraberinde bazı sorunları da gündeme getirmektedir. Ohmae[357] bu sorunları üç "P" olarak (population explosion, poverty, pollution), nüfus artışı, yoksulluk ve çevre kirliliği şeklinde belirlemektedir. Bu sorunların çözümünde yine yerel yönetimler önemli görevler üstlenmekte ve birçoğunun çözümünde ise yetersiz kalmaktadırlar.

Küreselleşme sürecinde kentler arasındaki rekabet ve bu rekabet sürecinde yerel yönetimlerin buna karşılık verebilmesi son derece önemli hale gelmiştir. Küreselleşme, giderek artan bir şekilde firmalar ve dolayısıyla kentler ve bölgeler üzerinde bir baskı oluşturmaktadır. Bu baskıyı birçok farklı kanalla gerçekleştirmektedir. Uluslar arası ticaret, yabancı doğrudan yatırımlar, finansal bütünleşme, teknik bilginin ve teknolojilerin küreselleşmesi[358] ile bunu gerçekleştirmektedir. Yerel yönetimlerin bütün bu finansal etkinliklerin o kente yönelmesi durumunda sunacakları hizmet ve olanaklarla belirleyici ve etkin rol üstlenmeleri yerel yönetimlerin yapı ve işlevlerinde önemli değişimlere neden olmaktadır.

Sermayenin hareketliliği ve ulus devletlerin bu alanlarda daha az müdahaleci hale gelmesi, yerel girişimcilerin liderliğinde, yerel yönetimlerin kendilerini etkin olmaya yöneltmiş, yerel birimler uluslar arası mekansal işbölümünde kendilerine daha iyi bir konum elde etmeye yönelik olarak birbirleriyle yarışmaya itilmiş, dünya kentleri hiyerarşisi adı verilen yapılanma içerisinde kendilerine avantajlı bir yer elde etmeye yönelik stratejiler izlemeye başlamışlardır. Bu anlamda Şengül,[359] yerel yönetimlerin sermayenin desteklenmesine yönelik bir müdahale anlayışına itildiğini belirtmektedir.

---

[357] Kenichi OHMAE, "How to Invite Prosperity From The Global Economy Into a Region", **Global City-Regions Trends, Theory, Policy**, (Ed. Allen J. Scott), Oxford-New York, Oxford University Press, 2001, s.33.
[358] Roberto CAMAGNI, "The Economic Role and Spatial Contradictions of Global City-Regions: The Functional, Cognitive, and Evolutionary Context", **Global City-Regions Trends, Theory, Policy**, (Ed. Allen J. Scott), Oxford-New York, Oxford University Press, 2001, s.97.
[359] Tarık ŞENGÜL, "İkinci Dünya Savaşı Sonrasında Kentsel Gelişme ve Yönetim...", s.222.

Günümüzün gelişmekte olan ülkelerinde çok sayıda kent, bozuk altyapı, yozlaşmış çevre ve içten içe çürümüş semtlerin neden olduğu birçok sorunla karşı karşıyıdırlar. Ancak, siyasal ve ekonomik açıdan güçlü olan sanayileşmiş ülkelerin yerel yönetimleri, bu sorunlara kamu-özel sektör arasında işbirliğiyle bilinçli politikalar oluşturarak ve teknolojik yeniliklere yönelik yoğun yatırımlarla çözüm bulma çabasındadırlar. Sanayileşmiş ülke kentlerinin fiziksel çevrelerinde son yıllarda görülen iyileştirme, yerel yönetimlerin kentsel gelişmeyi yönetme ve kontrol etme kapasitelerinin bir sonucu[360] olarak görülmektedir.

2.3.2.4. Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkilerinde Meydana Gelen Değişimler

Devlet bir kurumlar topluluğudur. Kamusal, yarı-kamusal ve özel mal ve hizmetlerin üretimine ilişkin tüm faaliyetlerin devletin merkezi yönetimi aracılığıyla yürütmesi son derece zordur. Bu nedenle bu faaliyetlerden bazıları yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimlerin bazı hizmetleri gerçekleştirmesinde geleneklerin yanı sıra, siyasal ve ekonomik sebepler de rol oynamaktadır. Hizmetleri yerel yönetimlerin sunması bazı açılardan daha rasyonel olmaktadır. Bu durum, bir gereklilik olarak, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yakın ilişkilerin doğmasına yol açmaktadır. Bu ilişkiler federal bir devlette federal devlet, üye devletler ve yerel yönetimler arasında olmak üzere üçlü bir nitelikte; üniter bir devlette ise, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında ikili bir niteliktedir.[361] Bazı ülkeler sosyal, iktisadi ve siyasal nedenlerden dolayı geniş mali ve idari yetkilerle donatılmış özerk yerel yönetim sistemini benimsedikleri halde; bazı ülkeler ise güçlü merkezi yönetim düzenini tercih etmekte, bazı ülkeler ise karma bir sistem uygulamaktadırlar. Batı'da genellikle, önemli

---

[360] Zekai ÖZDEMİR, Halil ÖZEKİCİOĞLU, "Kentleşme ve Çevre Sorunları", **S.D.Ü.İ.İ.B.F Dergisi**, C.11, S.1, 2006, s.19.
[361] Zeynel BAKICI, "21. Yüzyılda Yönetimler arası Mali İlişkiler", s.7.

yetkilere sahip özerk yerel yönetim sistemi benimsendiğinden bu birimlere "yerel hükümet" adı verilmiştir.[362]

Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler siyasi, idari ve mali olmak üzere üçe ayrılmaktadır. İdari ilişkilere bakıldığında, merkezi yönetimin yetki ve fonksiyon açısından yerel yönetimlerin üzerinde olduğu, bütün ülkelerde merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde bir vesayet yetkisini kullandığı görülmektedir. Mali ilişkiler ise merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin en önemli yönünü oluşturmaktadır. İki yönetim arasında, görev ve yetki bölüşümünün hemen arkasından gelir kaynaklarının paylaşımı gelmektedir. Siyasi ilişkiler ise, yerel yönetimlerin demokratik sistemin temel siyasi kurumu olması ve halkın günlük ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik hizmetleri gerçekleştirmiş olması dolayısıyla yerel yönetimlerin hükümetin izlediği genel politikadan farklı siyaset izleyebilmesidir.[363]

Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki idari, siyasi ve mali ilişkiler genel olarak iki temel yaklaşım çerçevesinde açıklanmaktadır:[364] "Temsilcilik (agency) modeli" olarak bilinen modelde, yerel yönetimler, merkezi yönetimin birer temsilcisi sayılmaktadır. Yerel yönetimlerin rolü, merkezi yönetim tarafından belirlenen karar ve politikaların yürütülmesinden ibarettir. Ekonomik ve demokratik gelişmelerini tam olarak tamamlayamamış ülkelerde yerel yönetimler bu modele uymaktadırlar. İkinci model ortaklık (partnership) modelidir. Bu modelde, yerel yönetimler kamu hizmetlerinin yürütülmesinde merkezi yönetimle eşit ve onun bir ortağı olarak kabul edilmektedir. Ancak merkezi yönetim yerel yönetimlere göre üstün konumdadır. Bu modelde merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında ast-üst ilişkisi değil, dayanışma ve işbirliği söz konusudur. Bu iki geleneksel model dışında, merkezi

---

[362] DPT, **Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılaması Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, DPT Yayını, 1991, s.31.
[363] Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, s.177-181.
[364] Veysel K. BİLGİÇ, "Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Üzerine Bir Değerlendirme", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1: Reform**, (Ed. H. Özgür-M. Kösecik), Ankara, Nobel Yayınları, 2005, s.207-209, Veysel K. BİLGİÇ, "Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim İlişkileri Üzerine Teoriler", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.7, S.2, Nisan-1998, s.27-35.

yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin geleneksel modellerden algılandığından çok daha karmaşık ve girift olduğunu belirten "güç bağımlılık" (power-dependence) modeli bulunmaktadır. Bu modele göre, merkezi yönetim, kanuni düzenlemeler yapma, yerel yönetimlere mali kaynak sağlama, yerel yönetimlerin harcama ve vergileme yetkilerine müdahale edebilme, yerel yönetimler için standartlar belirleyebilme, denetim ve ulusal seçmen desteği gibi kaynak ve kozlara sahipken, yerel yönetimler de kendi personeli aracılığıyla yerel hizmetleri bizzat yürütmek, yerel bilgi ve tecrübe, hizmetleri sunarken kendi önceliklerini belirleyebilme ve yerel seçmen desteği gibi avantajlara sahiptirler. Günümüzde temsilcilik ve ortaklık modellerinin yerine küresel gelişmelerin etkisiyle birlikte daha farklı teorilerin ortaya çıktığı görülmektedir.[365]

Günümüzde merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri, ulusal planlamaya verilen önem, kalkınmanın ülke düzeyinde dengeli olarak sağlanabilmesi, kamu harcamalarının ulusal ekonomiyi yönlendirici bir araç olarak kullanılması ve özellikle son yıllarda toplumsal refah ile ilgili önlemler ve çevre sorunları gibi faktörler nedeniyle giderek yoğunlaşmaktadır. Ayrıca hızlı kentleşmenin yol açtığı hizmet gereksinimi, artan maliyet unsurları nedeniyle birçok yerel yönetimin yönetsel, mali ve teknik güçlerinin üzerine çıkmış ve merkezi yönetimlerin artan oranlarda katılımına yol açmış bulunmaktadır. Bütün bu gelişmeler, merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkileri ve işbirliğini ön plana çıkarmış ve karmaşıklaştırmıştır.[366] Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin yetkileri, görevleri ve aralarındaki ilişkiler de küreselleşme sürecinden etkilenmektedir. Bu süreçte merkezi yönetime ait bazı yetkiler ulus devletler dışında uluslar üstü örgütlenmeler aracılığıyla tartışma konusu yapılabilmektedir.

---

[365] Abdülkadir MAHMUTOĞLU, "Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkilerinin Kavramsal Çerçevesi, Yeniden Yapılandırılması ve Temel İlkeleri", **Türk İdare Dergisi**, Y.76, S.445, Aralık-2004, s.224.

[366] Ali Erkan EKE, "Anakent Yönetimi ve Yönetimler arası İlişkiler", **Amme İdaresi Dergisi**, C.18, S.4, Aralık-1985, s.55-56.

Tarihsel süreç içerisinde değerlendirildiğinde merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerde sürekli değişimlerin olduğu görülmektedir. Bu açıdan, merkezi sorumlulukların daha alt düzeylere devri ve bunun tersi hiçbir zaman bitmeyen bir süreçtir[367]. Küreselleşme ve yerelleşme süreçlerinin etkisiyle birlikte merkezi yönetimin yerel yönetim arasındaki ilişkiler değişmekte, görev ve sorumlulukların artışı bakımından yerel yönetimler lehine gelişmeler olmaktadır. Eğitim, sağlık ve sosyal refah hizmetlerindeki merkezi hükümetin sorumlulukları giderek daha alt düzeyde bölge yönetimlerine ya da yerel yönetimlere kaydırılmaktadır.

Merkezi yönetim- yerel yönetim ilişkileri görev bölüşümü açısından değerlendirildiğinde, özellikle son yıllarda hemen her alanda yaşanan gelişmeler nedeniyle görev bölüşümünün yeniden ele alınması gerekmekte ve yerel birimlere bırakılan görevlerin, toplum kalkınmasını ve teknolojik değişimin gereklerini karşılaması gerekmektedir.[368]

Avrupa'da üniter ve federal siyasi yapı farklılığı gösteren ülkelerde, yerinden yönetim uygulamalarında birbirine yaklaşan gelişmeler yaşanmaktadır. İtalya, İspanya, Fransa, İngiltere, Yunanistan, Hollanda, Lüksemburg gibi Avrupa'nın üniter devletlerinde son yıllarda yerinden yönetimin hızla güçlendirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Üye ülkeler arasındaki yerelleşme konusundaki reform çabaları, yeni çatışma ve tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Merkezi hükümetler ekonomik ve demokratik ulusal çıkarlar doğrultusunda yerel yönetimler üzerinde denetim kurmaya çalışırken, daha alt düzeydeki yönetimler, yerel ihtiyaçları ve talepleri tatmin edici bir düzeyde özerklik ile tamamlamak istemektedirler.[369]

---

[367]Frederik FLEURKE, R. WILLEMSE, "Approaches to Decentralization and Local Autonomy: A Critical Appraisal , **Administrative Theory&Praksis**, Vol.26, No.4, 2004, s.530.
[368] Bekir PARLAK, "Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim...", s.60-61.
[369] Süreyya SAKINÇ, "Yirmi birinci Yüzyıla Yaklaşırken Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkileri", Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı, Manisa, 1997, s. 21., Hüseyin GÜL ve Hüseyin ÖZGÜR, **a.g.e**., s.161-162.

Kıta Avrupa'sı geleneğinde yerel yönetimlerin yüksek derecede bir özerkliğinin ve yerel işler için genel bir sorumluluklarının olduğu görülmektedir. Yerel yönetimler için bu özel durum, subsidiarity (yerellik ilkesi) nin gücünün temelini oluşturmaktadır. Kıta Avrupa'sı yerel yönetimleri geleneksel olarak kendi yerel yönetimleriyle çok yakın ilişki içerisindedirler. Son 15 yıllık süreçte ise merkezi yönetimler özellikle denetim yetkileri de dahil olmak üzere bir çok alandan geri çekilmişlerdir.[370] Yerel yönetimlerin işlevleri ile ilgili denetimi gönüllü organizasyonların yürüttüğü görülmektedir. Yerel düzeyde hizmet sunumuna devletin artan müdahaleleri yüksek ekonomik büyümede refah devletinin yoğun bir etkisinin olmasıydı. Ancak refah devletinin krizi ve küreselleşmenin yoğun bir şekilde hissedilmesiyle merkezi yönetimin müdahaleciliğinde azalma olmuştur.

Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin değişmesi, bu ilişkilerin yeniden tanımlanması ve ölçeklendirilmesi merkezi hükümet ve kamu yönetimini daha optimal, verimli, katılımcı ve adem-i merkeziyetçi kılarken, merkezden sadece yerel yönetimlere değil, sivil toplum örgütlerine, vakıflara, özel ve yarı-kamusal kuruluşlara da görev, sorumluluk ve kaynak aktarılmaktadır. Bu durum ise merkezi yönetim ile yerel yönetim ilişkilerinin yeniden yapılandırılmasını gerektirmekte hatta bunun da ötesinde merkezi yönetim ve yerel yönetim birimlerinin piyasa ve toplumla olan ilişkilerinin yetki, kaynak, katılım, şeffaflık, hizmet ölçeği ve kapasite gibi konularda da yeniden yapılandırılmasını gündeme getirmektedir.[371]

Küreselleşme süreci, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinde merkezi yönetimin denetiminden çok yönlendirme yapmasını gerektirmektedir. Bunun sağlanması ise şu koşullara bağlı bulunmaktadır:[372] (1) rekabet yoluyla piyasanın güçlendirilmesi, (2) katılım yoluyla yerel

---

[370] Gerhard BANNER, "Community Governance and the New Central-Local Relationship", **International Social Science Journal**, Vol.172, June-2002, s. 218.
[371] Hüseyin GÜL ve Hüseyin ÖZGÜR, **a.g.e**., s.162.
[372] Gerhard BANNER, a.g.m., s. 227.

topluluğun güçlendirilmesi, (3) açıklık ilkesinin hayata geçirilmesi ve kent yönetiminin performansı üzerinde kamuoyunun değerlendirme yapabilmesi.

2.3.2.5. Bilgi ve İletişim Teknolojilerindeki Gelişmeler

Küreselleşmeye ilişkin olarak yapılan değerlendirmelerin çoğunda teknolojik gelişmeler, toplumu dönüştüren ve yeniden yapılanmasını belirleyen bir faktör olarak ele alınmaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki ortaya çıkan gelişmeler, toplumları dönüştürmekte, onların kent yönetimlerinden beklentilerini değiştirmekte, iletişim ve etkileşim mekanizmalarının artmasıyla birlikte taleplerine daha hızlı yanıt alabilmelerini sağlamaktadır.

Bilgi teknolojilerinin adem-i merkezileştirme ve demokratikleştirme potansiyelini içerisinde barındırdığı[373] ifade edilmektedir. Bunun yanı sıra, teknolojik gelişmeler, ilişkilerin, eğitimin, üretimin, iletişimin, kısacası gündelik yaşamın niteliğini değiştirmekte bu durum yerel yönetimlerin işlerini kolaylaştırmakta ve hızlandırmaktadır. Buna karşılık, yerel yöneticileri yeni taleplerle ve yeni tür yönetimler arası ilişkilerle karşı karşıya getirmektedir. Ulaşım ve iletişim konusundaki gelişmeler, kentleri birbirleriyle sıkı ilişkiler içerisinde olan merkezlere dönüştürmektedir. Yerel yöneticiler, yerel, ulusal ve uluslar arası alanda farklı bir dünyada çalışmak zorunda kalmaktadırlar.[374] Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelere uyum sağlayamayan yerel yönetim birimleri özellikle belediyeler değişen dünya koşullarında kendilerini yenileyemez ve üretkenliklerini kaybederler. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, yerel yönetimlerin gerek iç örgütlenmelerini gerekse iş süreçlerini değişmeye zorlamaktadır.

---

[373] Mete YILDIZ, "Yerel Yönetimde Yeni Bir Katılım Kanalı İnternet: ABD'de ve Türkiye'de Elektronik Kamu Bilgi Ağları", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.8, S.4, Ekim-1999, s.144.
[374] Sadun EMREALP, **Yerel Yönetim ve Bilgi Teknolojisi**, s. 3.

Günümüzde giderek yaygınlaşan bilgi teknolojileri değişimin itici gücü olarak yerel yönetimlerde de etkisini hissettirmektedir. Bilgi teknolojilerinin sunduğu olanaklarla hizmetlerin yerel düzeyde daha etkili ve verimli sunulduğu ileri sürülmekte ve bunların merkeziyetçi yapıdan yerel yapılanmaya doğru örgütlenmeye gidişi kolaylaştırdığı[375] yaygın görüş olarak kabul edilmektedir.

Yerel yönetimlerde yeniden yapılanmanın odak noktasında teknolojik gelişmeler en önemli yeri tutmaktadır. Oldukça farklı alanlarda kullanılan bilgi teknolojileri, geleneksel mesai, imza, tasdik, v.b anlayışlarını değiştirmiştir. Bilgisayar ve internet, birey ve örgütlerin ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. E-iş, e-ticaret, e-seçim, e-sayım, e-demokrasi, e-devlet, e-belediye gibi kavramları gündeme getirmiştir. Bilgi teknolojileri, evren, insan, toplum, ekonomi ve yönetim anlayışlarını derinden etkilemekte, ulusal sınırları aşındırıp, yerel/bölgesel ve küresel oluşumları güçlendirmektedir.[376]

Kamu yönetimi reformunun önemli bir aracı olan e-devlet yaklaşımı günümüzde dünyanın birçok ülkesinde benimsenmektedir. Bu eğilim hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde merkezi yönetim ve yerel yönetim boyutunda takip edilmekte, her geçen gün daha fazla kamusal bilgi web ortamına taşınmaktadır. E-devlet aracılığıyla yönetimler, bürokratik işlemleri basite indirgeyerek, vatandaşlarıyla internet ortamında etkileşim sürecine girmek için büyük bir çaba sarf etmektedirler.[377] Katılım boyutundan bakıldığında teknolojinin getirdiği en önemli adım "elektronik demokrasi" nin geliştirilmiş olmasıdır. Özellikle belediye yönetimlerinde vatandaşlar hizmet

---

[375] Türksel KAYA-BENSGHİR, "Yerel Yönetimlerde Bilgisayara Dayalı Yönetim Destek Sistemleri", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.6, Kasım-1995, s.39.
[376] Hamza AL, "Türk Yerel Yönetimlerinin Yeniden İnşası", s. 362-363.
[377] A. Ramazan ALTINOK, "E- Dönüşüm Yolunda Türkiye: E-Devlet Stratejisi Hazırlama Süreci ve Yaşanan Sorunlar", **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-I**, (Ed. A. Nohutçu-A. Balcı), İstanbul, Beta Yayınları, 2005, s.135

sunumu ile ilgili olarak demokratik süreçlere doğrudan katılma olanaklarına kavuşmuş olmaktadırlar.[378]

Küreselleşmenin etkisiyle giderek yaygınlaşan bilgi teknolojilerinin yerel yönetimlerde kullanımı artmaktadır. Özellikle 1980'li yıllardan sonra kentsel hizmetlerin bilgi teknolojisi kapsamındaki sistemlerden yararlanılarak yönetilmesi konusunda önemli mesafeler kat edilmiştir. Birçok yerel yönetim, kentsel hizmetlerin işletilmesini, denetlenmesini ya da bakımını bilgisayarlar aracılığıyla yürütmektedir. Bunlar arasında, elektrik, içme suyu, doğalgaz gibi geniş bağlantı sistemleri ve ağlardan oluşan alt yapı hizmetleri sayılabilir. Ayrıca birçok kentte raylı ulaşım ve metro sistemleri bilgisayarlar aracılığıyla yönetilmektedir.[379]

Fransa'nın Dunkerque metropoliten alanında yer alan dört büyük yerel yönetim, yörelerindeki tüm doğum, ölüm ve evlilik kayıtlarını, tarihsel olarak çok geriye gidecek şekilde, optik diskler aracılığıyla bilgisayarlara kaydetmişlerdir. Bu bilgilerin bulunduğu merkeze diğer ilgili yerel yönetimlerce telefon hatlarıyla ulaşılabilmekte ve anında görüntülü kopyalar elde edilebilmektedir. Yine Almanya'da Hamburg kentinde yerel yönetim, sayısallaştırılmış veri tabanına dayalı sistem aracılığıyla harita yapabilmekte ve bu şekilde her türlü yapım işleri ile alt yapı projelerinde kapsamlı ve bütünleşmiş bir şekilde bu haritaları kullanabilmektedir. Avustralya'nın Melbourne kentinde evsel katı atıklar için "elektronik çöp bidonları" geliştirilmiş ve üzerlerindeki bilgisayar yongaları sayesinde bidonların ilişkili olduğu kişiler belirlenmekte ve bidonlar çöp kamyonlarına boşaltılırken içlerindeki ağırlığın ölçülmesi sağlanmaktadır. Bilgisayara kaydedilen bu

---

[378] Juliet MUSSO, Cristopher WEARE, Matt HALE, "Designing Web Technologies for Local Governance Reform: Good Management or Good Democracy?", **Political Communication**, Vol.17, 2000, s.2.

[379] Sadun EMREALP, **Yerel Yönetim ve Bilgi Teknolojisi**, s.38-44, Hamza AL, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde...**, s. 88-89.

bilgiler, kentte “attığın kadar öde” sisteminin geliştirilmesi için temel girdileri oluşturmaktadır.[380]

Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler yerel yönetimlerin bu teknolojileri kullanma zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir. Bu alanda ortaya çıkan yeni gelişmeler yerel yönetimleri bu gelişmelere göre yapı ve işlevlerini düzenlemelerini gerektirmektedir. Örneğin; “dijital kentler” ve “ bilgi otoyolları” yerel yönetimlerin gündeminde olan konulardandır. Birçok ülke bilgi ağı kurmak için yerel yönetimlerle birlikte bir uğraş alanı içerisindedirler. AB bu tür çalışmaları finansal olarak desteklemektedir. Bu durumda bölgesel düzeyde trafik ya da uçak yolculuğuyla ilgili kolaylıklar artacaktır. Bilgiler dijital olarak el değiştirebilecektir. Böylece bu alandaki yerel hizmetleri yeniden düzenleme ihtiyacı ortaya çıkacaktır.[381] Bilgi teknolojilerinin gelişmesiyle gündeme gelen e-belediye ise, yani interaktif belediyecilik anlayışı, çağın gerektirdiği teknolojik alt yapı kullanılarak ve klasik belediyecilik anlayışının dışına çıkılarak belediyelerin kentliye daha kaliteli, hızlı ve sürekli hizmet sunması, bilgilendirmeyi ve kentlinin belediyelerdeki karar süreçlerine katılmasını sağlayan çağdaş uygulamalardandır.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi ve yerel yönetimlerde kullanılmaya başlaması ile birlikte, yerel yönetim personelinin ve yöneticilerinin bu alandaki gelişmeleri takip edebilmesi gerekmekte ve bu konularda eğitim gereksinimleri ortaya çıkmaktadır. Bilgi teknolojileri, mekanik ve teknik açılardan karmaşık sistemleri ve araçları beraberinde getirmekte böylece temel etkisini organizasyon yapısı içerisindeki insanlar üzerinde göstermekte ve kurum içi ilişkileri değiştirmektedir.[382] Bu şekilde bilgi teknolojisinin yaygınlaşması, yerel yönetim yapısı ve yönetim süreci üzerinde önemli etkilerde bulunmaktadır.

---

[380] Sadun EMREALP, **Yerel Yönetim ve Bilgi Teknolojisi,** s.37-40.
[381] Harald PLAMPER, a.g.m., s.32.
[382] Abdurrahman GEYMEN, Kemal ÇELİK, “Kent Bilgi Sistemlerine Geçişte Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma”, Coğrafi Bilgi Sistemleri Bilişim Günleri, Fatih Üniversitesi İstanbul, 13-14 Kasım 2001,(Erişim) http://cbs2004.fatih.edu.tr/download/file416.pdf 17.07.2005, s.3.

2.3.2.6. Demokratikleşme Eğilimlerinin Güçlenmesi: Yerel Demokrasiye Artan Vurgu

Yerel hizmetlere halkın katılımı ile demokrasi ve katılımında artması beklenmektedir.Yerelleşmeye yapılan aşırı vurgu ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi söylemleri ile birlikte, saydamlığın ve demokratikleşmenin gerçekleştirilmesinde önemli bir aşamanın kaydedileceği kabul edilmektedir.

Günümüzde birçok ülkede, yerel yönetimlere demokratik kurumların en önde gelen kurumlarından biri gözüyle bakılmaktadır. Gerçekten yerel yönetimler, yerel düzeyde katılım işlevini gerçekleştiren, halkın yönetime katılmasını ve yönetimi denetlemesini sağlayan kurumlardır. "Yerel yönetimlerin, demokrasi için bir okul, bir eğitim aracı olduğu, demokrasilerin temel niteliklerinden katılma ve temsilin yerel yönetimlerde daha iyi gerçekleştiği, bu kurumların çoğulcu bir toplum oluşturmada önemli bir işlev gördüğü"[383] belirtilmektedir. Ulusal düzeyde demokrasinin gerçekleştirilmesinde yerel yönetim deneyimleri bir siyasal eğitim aracı olarak görülmektedir.[384] "Yerel yönetimlerin katılma, etkinlik, demokrasi, özgürlük gibi bir çok değerle birlikte anılması ve toplumun demokratikleşmesindeki tartışmasız etkileri onlara "yerel demokrasi" denilmesini haklı kılmıştır".[385] Karar alan ve uygulayan yerel seçilmişlere yakın olma, iletişim kanallarının fazla oluşu gibi nedenler yerel halkın kendilerini ilgilendiren karar süreçlerine katılımını kolaylaştırıcı unsurlardır. Karar sürecinin içersinde yer alan halkın, yerel kamu politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında söz sahibi olabilmesi katılımcı demokrasinin gereği olarak kabul edilmektedir.[386] Yerel yönetimleri daha demokratik kılan unsur nedir? diye sorulduğunda; bunun yerel yönetimlerin daha hesap verebilir, sorumlu ve temsile daha fazla olanak

---

[383] Kemal GÖRMEZ, "Türkiye'de Belediyeler ve Yerel Demokrasi" **G.Ü.İ.İ.B.F.Dergisi**, Ci.6, S.2, 1990, s.484.
[384] İlhan TEKELİ, "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de...", s. 3.
[385] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s.68-69.
[386] Ramazan ŞENGÜL, "Yerel Demokrasiyi Güçlendirme Yolunda Bir Katılım Yöntemi Olarak Kamu Anketi uygulaması", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.16, S.2, Nisan-2007, s.8.

veren kurumlar[387] olmasından dolayı olduğu söylenebilir. Hesap verebilir oluşu, yukarıya doğru seçilmiş hükümete ve aşağıya doğru vatandaşlara olmasından; sorumluluğu, yerel yönetimlerin belirli kriterlere göre sunmuş olduğu hizmetlerden sorumlu olması ve yerel çıkarları en iyi şekilde temsil edebilmesinden; temsile olanak vermesi ise seçilmiş bir yerel yönetimin halkın katılımına en uygun araç olması ve halkın denetim olanaklarını gerçekleştirilebilir olmasındandır.

Yaşanan küreselleşme süreciyle birlikte coğrafi sınırların önemini kaybetmesi, ülkelerin içine kapalı olmaktan çıkması ve dünyanın değişik kesimlerinde alınan kararların birbirlerini etkilemesi, bir ülkede yaşayanların kaderlerinin sadece o ülkede alınan kararlara bağlı olmaktan çıkması temsil esasının dayanaklarının ortadan kaybolmasına yol açmaktadır.[388] Temsili demokrasinin kriz içerisinde oluşu son yıllarda demokrasi ile ilgili tartışmaların temel gündemidir. Birçok ülkede temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçişin yöntemleri araştırılmaktadır. Halkın sadece seçim dönemlerinde oy hakkını kullanarak seçime katılması, diğer zamanlarda yönetimi uzaktan izlemesi anlayışı, katılımcı demokrasi anlayışı içerisinde eksik bulunmaktadır.[389] Bu açıdan kabul edilen yaygın görüşe göre, küreselleşme ile birlikte yayılan demokrasi dalgasının sürmesi için, demokrasinin "yerel demokrasi" haline dönüştürülerek katılımcı bir nitelik kazandırılması gerekmektedir. Demokrasinin, yerel demokrasi niteliği kazanmaması durumunda kesintiye uğrama ihtimalinin de olduğu belirtilmektedir.[390]

Küreselleşme ile birlikte yerel demokrasiye artan vurgu en çok "etkinlik" konusunda ön plana çıkmaktadır. Yerel demokrasinin gerçekleşebilmesi için yerel yönetimlerin etkin olması çok önemlidir. Yerel

---

[387] David BEETHAM, "Theorising Democracy and Local Government", **Rethinking Local Democracy**, (Ed. D. King-G. Stoker), London, Macmillan Press, 1996, s.34-48.
[388] İlhan TEKELİ, "Siyasal Toplum İle Sivil Toplum Arasında Yerini Belirlemekte Olan Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.12, S.2, Nisan-2003, s.9.
[389] Şerif ÖNER, **Türkiye'de Belediye Yönetimi**, Ankara, Nobel Yayınları, 2006, s.16.
[390] Burhan AYKAÇ, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler...", s.2.

düzeyde demokrasinin doğasında çok farklı boyutlar bulunmaktadır. Walsh' a göre[391] etkinlik açısından bakıldığında bunlardan en önemlileri, "yerel yönetimlerin büyüklüğü", "birleştirilen işlevlerin derecesi" ve "yerel yönetim sisteminin işletilme biçimi" dir. Yerel yönetimlerin büyüklüğü, etkinliğin her boyutu için önemli bir göstergedir. Farklı hizmetlerin sunumu için en uygun büyüklük tartışmaları teknik etkinlik üzerine odaklanmaya yöneltmektedir. Her bir hizmet ya da topluluk için en uygun bir büyüklüğü belirlemek güçtür. İşlevlerin ayrışması ya da toplanması sorunu ise, yerel yönetimlerin etkinliği tartışmalarında geleneksel bir sorun olarak durmaktadır. Hizmet çeşidi az olan yerel yönetimler odaklandığı alan az olduğundan daha etkin sayılabilecektir. Güçlü yerel yönetimler, etkinliği; rekabet, doğrudan hizmet sunumu ve sözleşmelerden (contract) oluşan bir kombinasyonla sağlamaktadırlar. Bu şekilde etkinliği gerçekleştirebilen yerel yönetimlerin yerel demokrasiyi geliştirebilmeleri daha olanaklı olacaktır.

2.3.2.7.Yönetişim Anlayışının Gelişmesi ve Yerel Yönetimlere Etkileri

1990'lı yıllardan sonra yönetim kavramıyla birlikte yeni bir kavram olan "yönetişim" kavramı da kullanılmaya başlanmıştır. Yönetişim terimi yönetim kavramıyla eş anlamlı olarak hatta bazen "yönetim" kavramının yerine kullanılmaktadır. 1980'ler boyunca siyasal bilimciler, yönetişim kavramını sivil toplum aktörlerini kapsayacak şekilde yönetim kavramından ayıran bir terim olarak kullanmışlardır. İngilizce karşılığı "governance" olan yönetişim, "bir toplumsal politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen"[392] şeklinde tanımlanmaktadır. Rhodes, yönetişimi "karşılıklı bağımlılık, kaynak alış verişi, oyun kuralları ve büyük ölçüde devletten özerk olarak karakterize edilen organizasyonlar arası ağlar"[393] şeklinde tanımlamaktadır. Kooiman ise yönetişimi, toplum

---

[391] Kieron WALSH "Public Services, Efficiency and Local Democracy", **Rethinking Local Democracy**, (Ed. D. King-G. Stoker), London, Macmillan Press, 1996, s. 80-85.
[392] BOZKURT, ERGUN, SEZEN, **a.g.e**., s.274.
[393] R. A. W. RHODES, **Understanding Governance Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability**, Buckingham, Open University Press, 1997, s.15.

içerisindeki kurumsal ilişkilerin gelişmesi olarak "sosyo-politik yönetişim"[394] olarak ifade etmekte, Kettl ise "yeni kamu işletmeciliğinin çalışma biçimi ve içsel sürecinin açıklanması,"[395] benzer bir şekilde Osborne yönetişimi, yeni kamu işletmeciliği ile uyumlu olarak gelişen ve hizmet sunum sürecinin ve politika oluşturma sürecinin meşrulaştırıcı unsuru olarak "yeni kamu yönetişimi"[396] ifadesiyle açıklamaktadır.

Dünyada artmaya başlayan karşılıklı bağımlılık, seyahatlerin ve kültürel alışverişlerin artması, teknolojideki büyük atılımlar, bilgi devrimi ve diğer birçok gelişmeler vasıtasıyla çağdaş yönetişim anlayışı için farklı bir yapı ortaya çıkarmıştır. Bunun yanında yönetişim anlayışının gelişmesinde 1980'li yıllarda batılı ülkelerde kamu sektöründe başlayan reform dalgasının büyük etkisi olmuştur. Bunun yanı sıra, özelleştirme, özel sektör yönetim ilkelerinin kamu sektörüne transfer edilmesi, desantralizasyon uygulamaları, merkezi yönetim işlevlerinin daha alt düzeydeki birimlere ve bazı bölgelerde siyasal otoritenin ulus-üstü organizasyonlara devredilmesi, birçok ülkede sivil toplum örgütlerinin kamu hizmetlerinin sunumunda rol alması gibi gelişmeler siyasal sistemde önemli kırılmalara yol açmış, geleneksel kamu yönetimi anlayışı önemli ölçüde dönüşüme uğramıştır.[397] Günümüzde kamu sektörünün büyümesi ile birlikte devletin kamu politikalarında en büyük aktör haline geldiği, ekonomiye ve topluma aşırı nüfuz etmesinden dolayı devletin geri çekilmesi gerektiği ve çekildiği alanlardaki bazı işlevlerini kendi dışındaki aktörlerle paylaşması gerektiği düşüncesi genel olarak kabul görmektedir.[398] Yönetişimin maddi temelleri "birlikte düzenleme" "birlikte yönlendirme" deneyimleri ile kamu ve özel sektörün, sivil toplum örgütlerinin ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde bir araya gelmelerine dayandırılmakta, bunun ise devlet ve toplum arasındaki sınır çizgisi üzerinde yeni bir yönetme tarzını

---

[394] Jan KOOIMAN "Social-Political Governance: Overview, Reflections and Design", **Public Management Review**, Vol.1, No.1, s.67-92
[395] Donald KETTL, **a.g.e.**, s. 67-73.
[396] Stephen P. OSBORNE, "The New Public Governance", **Public Management Review**, Vol.8, No.3, 2006, s. 377-387.
[397] Anne Mette KJAER, **a.g.e**, s.4-5.
[398] Hamza AL, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde...**, s.234.

ortaya çıkardığı ileri sürülmektedir.[399] Bir ülkenin etkin bir yönetişim sistemine sahip olduğu zaman küreselleşmeden daha fazla fayda sağlayacağı[400] ise ileri sürülen bir başka argümandır.

Yönetişim kavramı ile ilgili tartışmalarla ilgili olarak Stoker; yönetişimin kaynağını idareden aldığını ancak onun ötesinde bir etkiye sahip kuruluş ve aktörler grubu olduğunu, sosyal ve ekonomik sorunların çözümünde aktörlerin sorumluluk sınırlarının belirsizleştiğini ve bu nedenle karşılıklı ilişkilerin önemli olduğunu[401]belirtmektedir.

Yeni bir yönetim felsefesini nitelemekte olan yönetişim yaklaşımı, yerinden yönetimi öne çıkaran bir anlam taşımaktadır. Halkı yönetimde aktif ve etkin konuma getirmeye amaçlayan yönetişim yaklaşımında, yerel düzeyde yönetim yetkilerinin yerel unsurların katılımıyla kullanılması öngörülmektedir.[402]

Yerel yönetim ile yerel yönetişimin belirleyici özellikleri ve farklılıkları aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

Tablo:1 Yerel Yönetim ve Yerel Yönetişim: Belirleyici Özellikleri ve Farklılıkları

Yerel yönetim	Yerel yönetişim
Bürokratik	**Esnek ve sorumlu**
Demokratik	**Post-demokratik**
Merkezileşmiş	**Yerelleşmiş**
Kollektifleştirilmiş	**Özelleştirilmiş**
Belediye ile ilgili	**Girişimci**
Toplumsal/refah amaçlarını sürdürme	**Piyasa amaçlarını sürdürme**

Kaynak: Rob IMRIE-Mike RACO: "How New is the New Local Governance? Lessons From the United Kingdom", **Transsactions of the Institude of British Geographers**, Vol.21, No.1, 1999, (45-63), s.47.

---

[399] Selime GÜZELSARI, "Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli", **Amme İdaresi Dergisi**, C.36, S.2, Haziran-2003, s.21

[400] Joseph G. JABBRA, O.P. DWIVEDI, "Globalization, Governance, and Administrative Culture", **International Journal of Public Administration**, Vol.27, No.13-14, 2004, s.1105.

[401] Gerry STOKER, "Governance as Theory: Five Propositions" **International Social Science Journal**, Vol.50, No.155, March-1998, s.18-28.

[402] Şerif ÖNER, "Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.10, S.2, Nisan-2001, s.60.

Yönetişim sürecinde diğer aktörlerle birlikte sürecin bir parçası olan yerel yönetimler, bu süreçte giderek artan bir şekilde konumlarını daha da güçlendirmektedirler. Yönetişim anlayışı yerel yönetimleri önemli bir aktör olarak kabul ederek, "yerel yönetişim" olarak adlandırılan yeni bir yapılanmayı gündeme getirmektedir. Merkeziyetçiliğin ortaya çıkardığı olumsuzlukların yerelde yönetişimi geliştirerek giderilmesi çabalarında yerel yönetimlerin ön plana çıktığı görülmektedir.

Yönetişimin yerel boyutunu oluşturan "yerel yönetişim", kentsel yönetişim modeli içerinde sayılmakta ve yönetişim sürecinin yerel yönetimlerle karşılıklı etkileşim içerisinde gerçekleştirilmesini ifade etmektedir. "Yerel demokratik yönetişim" ise, yönetsel yerinden yönetimleştirme düşüncelerinin demokrasiye uygulandığı ve yerel yönetişimin demokratik kalkınma için vazgeçilmez bir araç olarak kabul edildiği kavramdır. Yerel demokratik yönetişim, sorumluluk, katılımcılık, hesap verebilirlik ve etkinlik anlamında yerel yönetişimin gerçekleştirildiği bir tarz olarak tanımlanmaktadır. Özellikle 1990'larda yaygınlaşan kentsel yenileme çabalarında yerel, kamusal, özel ve gönüllü sektörler arasındaki işbirliği, ortaklaşa çalışma şekli "kentsel yönetişim" şeklinde adlandırılmaktadır.[403]

Kentsel yönetişim, yerel düzeyde yönetişim uygulamalarını da kapsamaktadır. Kentsel yönetişimin gelişmesinde, sermayenin sınır tanımayan geçişkenliği, sermaye yatırımlarındaki hareketlilik, dünya çapında ekonomik sektörlerin yaygınlaşması ve uluslar arası kuruluşlarla birlikte ekonomik küreselleşme etkili olmuştur. Ortaya çıkan bu süreçte kent yönetimleri kent ekonomileri üzerindeki denetimlerini kaybetmişler ve yeni ortaya çıkan gelişmelere ve etkinliklere cevap verememişlerdir. Bu kapsamda kent yönetiminden kentsel yönetişime geçişte başlıca şu değişimler etkili

---

[403] Hamit PALABIYIK, "Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar", **Amme İdaresi Dergisi**, C.37, S.1, Mart-2004, s.73-74.

olmuştur:[404] İlk olarak, kent içerisindeki sermaye yatırımlarını çekebilmede rekabet artmış, refah devleti modelinden ekonomik gelişim modeline doğru bir dönüşüm gerçekleşmiştir. Giderek artan rekabetçi dünyada kent yönetimleri, seçilmiş meclisler ve diğer kuruluşlar yerel refahı sağlamak için daha girişimci olmak durumunda olmuşlardır. İkinci olarak, bu rekabetin bir parçası olarak, daha fazla sermaye yatırımını kente çekebilmek amacıyla küresel kültüre eş zamanlı olarak kentin sosyo-kültürel ortamında değişimler meydana gelmiştir. üçüncü olarak, kentler, küreselleşen dünyada kentsel-bölgesel ilişkilerin değişen yapısında kendilerine merkezi yönetimin daha az yardım ettiklerini ve kendi geleceklerinde daha az önemi olduklarını görmektedirler. Dördüncü olarak, bütün bu ifade edilenlerin ve diğer değişimlerin ışığında kentler sınır-ötesi işbirlikleri ve sınır-ötesi ağlar aracılığıyla uluslar arası arenaya doğu daha çok yönelmektedirler.

Kent yönetiminde önemli işlevlere sahip olan yerel yönetimlerin rolü ise yönetişim sürecinde daha önemli hale gelmektedir. Yerel yönetimlerin rolünün bu süreçte, hizmet sunma görevinin ötesinde piyasa faaliyetlerini de kapsayacak şekilde genişletilmesi öngörülmektedir. Böylece, merkezi yönetimin uzantısı ve devlet girişimlerinin uygulayıcısı olmaktan çok, bağımsız siyasal aktörler gibi davranabilecek olan yerel yönetimlerin yaratılması hedeflenmektedir. Yönetişim süreciyle birlikte ortaya çıkan gelişmeler, yerel yönetimlerin güç kaynak ve sorumluluklarının artan bir oranda seçilmemiş ve resmi statüsü olmayan taraflarla paylaştıkları bir ortak yönetişim sürecine geçilmekte olduğunu göstermekte ve performans ve kapasitelerinin de artırılma zorunluluğunu ortaya koymaktadır.[405]

Hizmet sunumunun en yoğun olarak gerçekleştiği alan olan yerel düzeyde yönetişim uygulamalarının özellikle toplum sağlığı, eğitim, konut gibi

---

[404] Ade KEARNS, Ronan PADDISON, "New Challenges For Urban Governance", **Urban Studies**, Vol.37, No.5-6, 2000, s.845-846.

[405] Polat SÖKMEN, "Dünya Sistemine Eklemlenme Çağında Yeni Gelişme Anlayışları, Yeni Yönetim Biçimleri", **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, 1 Kasım 2000, Ankara, TODAİE, s.598-599.

hizmetler alanında uygulandığı görülmektedir.[406] Yerel yönetişimin kamu hizmet sunumunda performansı geliştireceği, topluluk yönetişimine imkan sağlayacağı, yerel yönetim kurumlarının kamusal güvenirliğini arttıracağı[407] belirtilmektedir. Yönetişimin yerel boyutta uygulanması için küresel platformda önemli çabalar sarf edilmiştir. Bu açıdan 1992 yılında Rio'da gerçekleştirilen konferansta, Gündem 21 olarak ortaya konan eylem planında katılımın en iyi şekilde yerel düzeyde sağlanabileceği ifade edilerek yönetişimin hayata geçirilmesinde merkezi yönetimden çok yerel yönetimlerin ön plana çıktığı ve yerel yönetimlere önemli görev ve sorumlulukların yüklendiği görülmektedir.

Dünya Bankası yönetişimle ilgili olarak; adem-i merkezileşme ve yerel yönetim bağlantısını kurmakta, verimliliği güvence altına almayı amaçlayan mali araçların geliştirilmesine yönelik bir yaklaşım olarak görmekte ve adem-i merkezileşme yoluyla kamu hizmetlerinin bedelinin tüketicilerden alınacak "katkı payı" aracılığıyla karşılanmasını ve tüketicilerin, doğrudan hizmet üretme sürecine "işgücü" olarak katılımını öngörmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Örgütü (UNDP) ise, merkeziyetçiliğin, iktidarın merkezi hükümet ve yerel yönetimler arasında paylaşılması olduğunu; subsidiarity ilkesine göre gerçekleşecek olan bu paylaşımda, özel sektör ve hükümet-dışı örgütlenmelerin yönetişim düzenlemelerine dahil edilmesi gerektiğini belirtmiştir.[408] Görüldüğü gibi 1990'lı yıllardan sonra yerel yönetimlerde "çok aktörlü" olarak ifade edilen bir ilişkiler süreci başlamıştır. Bu sürecin yeni aktörleri yerel yönetimler, özel sektör ve yerel düzeyde faaliyet gösteren sivil toplum örgütleridir. Bu ilişkiler sistemi "iyi yönetişim" adı verilen bir uygulama ile hayata geçirilmek istenmektedir. İyi yönetişim, toplumu ilgilendiren kararların, bürokrasi, sermaye sahipleri ve sivil toplum örgütlerinin ortak katılımı ile alınması gerektiğini savunmaktadır.

---

[406] Anne Mette KJAER, **a.g.e**, s.37.
[407] Kate MCLAUGHLIN, "Lesson Drawing From the International Experience of Modernizing Local Governance", **Public Management Review**, Vol.4, No.3, 2002, s.409.
[408] Sonay BAYRAMOĞLU, **Yönetişim Zihniyeti Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2005, s.48-49,76.

Yerel yönetimlerde yönetişim sürecinin oluşturulmasında kapasite geliştirmeye ihtiyaç bulunmaktadır. Bunun için katlım çabalarının desteklenmesi gerekmektedir. Yerel yönetişim için kapasite geliştirmenin en uygun yolu öncelikle paydaşları (stakeholder) yönlendirmek ve temel aktörlerin tanımlanması ve analiz edilmesidir. Bu süreçte her aktörün kapasitesi kendi ilişkilerine göre değerlendirilmiş olmaktadır. Örneğin, birçok ülkede merkezi yönetim otoriteleri desantralize yönetişim politikalarına başlamada tereddüt ederler çünkü yerel düzeyde kapasitenin yetersiz olduğuna inanmaktadırlar.[409]

Küresel, ulusal ve yerel düzeylerden hangisinde uygulanırsa uygulansın yönetişim kavramına yöneltilen ciddi eleştiriler bulunmaktadır. Göymen[410] yönetişim kavramına yapılan eleştirilerin ortak niteliklerini; "yeni sağ" politikaların bir ürünü olması; temel işlevinin gelişmekte olan ülkelere önerilen neo-liberal reçetelerin başarısızlıklarını örtmek olduğu; kavramın kaynaklandığı Dünya Bankası'nın temel amacının, Üçüncü Dünya ülkelerinin aldıkları borçları geri ödeyebilmelerine olanak sağlayan iyileştirmeleri yapmak olduğunu belirtmektedir. Küreselleşme üzerine olan son zamanlardaki tartışmalarda da piyasa dostu yönetişim sisteminin politikalarının meşruluğu hakkındaki sorgulamaların giderek arttığı[411] görülmektedir.

2.3.2.8. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Yerel Yönetimlere Etkisi

Son yıllarda ekonomide, siyasette, toplumda ve yönetimde meydana gelen önemli değişimler geleneksel yönetim anlayışına meydan okumaktadır. Küreselleşme olgusu, hızlı hareket edebilen kamu kuruluşları tarafından desteklenen ekonomiye adapte olabilmeyi gerektirmektedir. Bu açıdan

---

[409] John-Mary KAUZYA, "Strengthening Local Governance Capacity for Participation", **Reinventing Government for the Twenty-First Century: State Capacity in a Globalizing Society**, (Ed. Dennis A. Rondinelli), Bloomfield USA, Kumarian Press, 2003, s.183.

[410] Korel GÖYMEN, "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önermeler, Yönelimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.9, S.2, Nisan-2000, s.6.

[411] Aseem PRAKASH, "Grappling with Globalisation: Challenges for Economic Governance" **The World Economy**, Vol.24, No.4, April-2001, s.544.

yönetimde yeni bir paradigma olarak yeni kamu yönetimi anlayışı son yıllarda dünyanın birçok yerinde etkisini göstermekte ve bundan dolayı dünya çapında bir olgu, çağdaş kamu işletmeciliği alanında ortaya çıkan evrensel bir paradigma, küresel ya da uluslar arası bir trend olarak kabul edilmektedir.[412] Buna karşılık, yeni kamu yönetimi anlayışının evrensel bir paradigma olmadığı, daha önce yapılan kamu reformları gibi bir süreç olduğu ve etkisinin geçici olduğu da belirtilen bir başka görüştür.[413]

Yeni kamu yönetimi anlayışının kamu sektörü yönetimine yönelik olarak getirmiş olduğu yeni teknikler, kavramlar ve ilkeler, 1980'li yıllardan sonra batılı ülkelerde etkili olmuş ve tüm dünyaya yayılmıştır. Genel olarak yeni kamu yönetiminin getirdiği yenilikler şunlardır:[414]

- Geleneksel kamu yönetimin ilke ve uygulamalarından ziyade özel sektör ilke ve uygulamalarını yansıtan bir "yönetim" (managerialism) kültürü.
- Daha çok yönetsel yetki devri (delegation), desantralizasyon ve örgütsel farklılık,
- Ekonomi, etkinlik ve etkililiğe olan vurgu,
- Performans ölçümü, standartlar ve hedeflerin belirlenmesi,
- Bazı durumlarda performansa göre ücret ödemeyi içeren esnek ödeme koşulları,
- Müşteri tercihleri ve hizmet kalitesine olan önemli vurgu,
-Kamu sektörü bünyesinde sözleşmeye dayalı ilişkilerin geliştirilmesi ve "hizmet sunan" ile " hizmet satın alan" (client-contractor) rollerinin ayrılması,

---

[412] Christopher HOOD, "A Public Management For All Seasons?, **Public Administration**, Vol.69, Spring-1991, s.3., Walter J.M. KICKERT, "Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo-American Managerialism", **Public Administration**, Vol.75, No.4, 1997, s. 733, S. BULEY, D.S.IVERSEN, H.K.HANSEN, "The Global Diffusion Of Managerialism: Transnatinal Discourse Communities at Work", **Global Society**, Vol.16, No.2, 2002, s.199., Stephan PAGE, "What's New About The New Public Management? Administrative Change in the Human Services", **Public Administration Review**, Vol.65, No.6, November/December-2005, s.713.

[413] Patrick DUNLEAVY, Christopher HOOD, "From Old Public Administration to New Public Management", **Public Money and Management**, July/Sep., 1994, s.9-16, Norma M. RICCUCCI, The "Old" Public Management Versus the "New" Public Management: Where Does Public Administration Fit In?", **Public Administration Review**, Vol.61, No.2, March/April 2001, s.172-175. Laurance, LYNN, "A Critical Analysis of the New Public Management", **International Public Management Journal**, Vol.1, No.1, 1998, s.107-123.

[414] Robert LEACH, Neil BARNETT, "The New Public Management and the Local Government Review", **Local Government Studies**, Vol.23, No.1, Spring-1997, s. 39-40.

- Kamu sektöründe rekabetin, piyasaların ve piyasa benzeri yaklaşımların geliştirilmesi.

Yeni kamu yönetimi anlayışının yukarıda ifade edilen özellikleri değerlendirildiğinde kamunun rolünü sorgulayıp yeniden tanımladığı, piyasayı yönetim içi bir model olarak gördüğü, kamu hizmetlerini rekabet ortamında alternatif yöntemlerle sunma eğiliminde olduğu, bürokrasiyle mücadele etmeye çalıştığı, aşırı merkeziyetçi ve hiyerarşik yönetim yapılarını yerellik anlayışıyla değiştirmek istediği, hizmet sunumunu hizmet sunulanlara en yakın olan yerden ve hizmet sunulanlarla irtibat halinde gerçekleştirmek istediği, esnek bir yapı sunduğu, kamusal sorumluluğun yeniden dağılımını ve yönetime yeni aktörlerin dahil edilmesini sağladığı, özel sektör tarafından sağlanan bazı yönetim tekniklerinin kamuda kullanılmasının önünü açtığı, sonuçlara ve performansın arttırılmasına daha fazla vurgu yaptığı, etkinliğe ve verimliliğe önem verdiği, kaynakların kullanımında daha fazla disiplin ve ekonomiklik için uğraş verdiği, kaliteye vurgu yaptığı ve hesap verme yükümlülüğü ile müşteri odaklılık üzerinde yoğunlaştığı[415] söylenebilir.

Kamu yönetiminde işletmecilik yaklaşımı olarak da nitelendirilen yeni kamu yönetimi anlayışı, politikadan çok yönetim, performans değerlendirme ve etkinlik, piyasa benzeri ve rekabeti teşvik edici sözleşmelerin kullanılması, maliyet azaltımı, sonuçları hedefleme gibi konulara vurgu yapmakta[416] ve uluslar arası organizasyonlar OECD ve Dünya Bankası bu ilkeleri kamu sektörü reformları olarak tüm dünyada yaygınlaştırmaya çalışmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı daha çok kamu sektöründe etkisini gösteren birtakım teknik ve ilkelerin bütünü olsa da yerel yönetimleri de birçok açılardan etkilemiştir.

---

[415] M. Akif ÖZER, **Yeni Kamu Yönetimi Teoriden Uygulamaya,** s.242-243.
[416] Mark BEVIR, R.A.W. RHODES, Patrick WELLER, "Traditions of Governance: Interpreting the Changing Role of The Public Sector", **Public Administration**, Vol.81, No.1, 2003, s. 1-2.

Yeni kamu yönetiminin ortaya çıkardığı ilkelerin yaygınlık kazanması ve tüm dünyada belirli ölçülerde uygulanmaya başlamasıyla birlikte gerek merkezi yönetimde gerekse yerel yönetimlerde önemli değişimler ve reform süreçleri gündeme gelmeye başlamıştır. Ortaya çıkan gelişmeler kamu hizmeti sunum yöntemlerinde bir dönüşüm yaşanmasına neden olmaktadır. Bu dönüşümden merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin benzer özellikler gösteren süreçler içerisinde etkilendikleri görülmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışının daha çok merkezi yönetimde yansımasını bulan etkinlik, verimlilik, rekabet, sonuçlara odaklanma, esnek örgütlenme, performans ölçümü, müşteri odaklılık, rekabet, kaynak kullanımında disiplin ve ekonomiklik, katılım, hesap verme sorumluluğu, kalite gibi kavramlar ve yaklaşımlar yerel yönetimlerde de son yıllarda yansımasını bulmuştur. Kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimlerin daha fazla rol üstlenmesi ile birlikte daha çok kaynak gereksinimi duyan yerel yönetimler, kaynak kullanımında etkinliğe ve ekonomikliğe vurgu yapmaya başlamışlar, küreselleşme ile birlikte artan rekabet ve yarış ortamı ile birlikte bu süreçte kentlerin önem kazanması yerel yönetimleri bu sürece uygun örgüt yapıları ve işleyiş sistemlerini geliştirme zorunluluğu ile karşı karşıya bırakmıştır. Yerel yönetimler kamu hizmetlerini daha iyi, kaliteli, hızlı ve vatandaş beklentilerine uygun olarak sunabilmek için özel sektör, sivil toplum ve diğer kuruluşlarla işbirliği içerisinde hizmetleri sunmaya çalışmakta ve yeni yönetim tekniklerini uygulama çabası içerisinde bulunmaktadırlar.

Küreselleşme ve yeni kamu yönetiminin etkisiyle birlikte yerel yönetimlerde yeniden yapılanmanın temel noktalarını Gaster;[417] yerel yetkilerin arttırılması ve denetimi, yerel farklılıklara artan duyarlılık ve sorumluluk, halkın katılımının arttırılması, hizmetlerin yürütülmesinde bütüncül bir yaklaşımın benimsenmesi ve halkın sorunlarına karşı duyarlı olunması, hizmetlerin koordinasyonununda devlet, sivil toplum, özel sektör kuruluşları arasında ağsal bir yapı kurulması, politikaların oluşturulması ve

[417] Lucy GASTER, "Quality Services in Local Government: a Bottom-up Approach", **Journal of Management Development**, Vol.15, No.2, 1996, s.89.

kararların alınmasında yetki devrine önem verilmesi, yerel düzeyde sözleşmeye dayalı ilişkilerin yönetilmesi olarak belirlemektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının, kentsel alanlarda hizmet sunan birer kamu yönetimi olarak yerel yönetimler üzerindeki reform ve modernleşme baskılarını artırdığı ifade edilebilir. Bu açıdan anlayış ve yöntem değişikliği ile yerel yönetimlerin etkinliklerinin arttırılması gerektiği tüm dünyada savunulmaktadır. Bu süreçte yerel yönetimler, bazı temel hizmetleri üstlenmekte, diğer bazı görevler ise özel kesime devredilmekte ya da kamu-özel kesim ortaklığı ile yürütülmektedir. Diğer taraftan, yerel yönetimlerin halkın gereksinimlerinden haberdar olması gerektiği ifade edilerek, katılım ve demokratik mekanizmaların işletilmesi gerektiği belirtilmektedir.[418]

2.3.2.8.1. Yerel Yönetimlerde İşletmecilik Anlayışı ve Piyasa Yönelimli Yaklaşımlar

Yerel Yönetimlerde yeni kamu yönetimi yaklaşımı, piyasa yönelimli ve işletmecilik yönelimli olarak iki boyutlu olarak açıklanabilir. Buna göre, piyasa yönelimli yeniden düzenlemeler, özelleştirme, sözleşme, tüketici-hizmet sağlayıcı modelleri, özgür tercih/çıkış olanakları ve rekabetçi ve iktisadi güdüleyiciler gibi yaklaşımları içerirken, işletmecilik yönetimli örnekler ise; kullanıcı etkisi, amaçlara göre sevk ve yönetim, stratejik liderlik için katılım forumları, etkinlik denetimi ve kalite yönetimi sistemleri[419] şeklinde ifade edilmektedir. İşletmecilik ya da piyasa yönelimli olup olmaması ülkelere göre farklılık arz edebilmektedir. İngiltere'de piyasa yönelimli uygulamalar yoğunlukta iken, İskandinav ülkelerinde işletmecilik boyutu yaygındır.

Yerel yönetimler vatandaşlara en yakın birimler olarak hizmetleri etkin ve kaliteli sunma noktasında daha öncelikli kurumlardır. Dolayısıyla yeni

---

[418] Ayşegül MENGİ, "Kamu Yönetimindeki Gelişmeler, Yerel Yönetimler ve Türkiye", **AÜSBF Dergisi**, C.52, No.1-4, Ocak-Aralık 1997, Prof. Dr. Cemal MIHÇIOĞLU'na Armağan, s.510.

[419] Arif ERENÇİN, "Yerel Yönetimler ve Yeni Kamu Yönetimi Tartışmaları", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.11, S.4, Ekim-2002, s.32-33.

kamu yönetimi anlayışının işletmecilik ve piyasa yönelimli yaklaşımlarının yerel yönetimlerde benimsenmesi ve uygulanması merkezi yönetime göre daha kolay olmaktadır.

Yerel yönetimlerde piyasaya yönelmenin yani piyasalaşmanın, özellikle hizmetlerin özelleştirilmesinin, verimliliği ve "müşteriye" karşı sorumluluğu artırdığı iddiası yerel yönetimlere, piyasa yöntemlerini taklit etme ya da sorumlulukların tanımlanmasında ve uygulamalarda özel sektör benzeri yaklaşımları benimseme gibi bir rol yüklemektedir.[420] Yerel yönetimlerin piyasa sürecine açık hale gelmesi birtakım sorunları da beraberinde getirmektedir. Küreselleşme ile gelişen piyasa süreci yerel yönetimleri, dünya genelinde iş stratejilerine sahip olan; dünya piyasalarında giderek tekel haline gelen; son yirmi yıldan bu yana ulus üstü olarak adlandırılmaya başlanmış olan şirketler ile doğrudan karşı karşıya bırakan bir dönem olmaktadır.[421]

Yerel yönetimlerde işletmecilik ve piyasa yönelimli yaklaşımlar, yerel yönetimlerde, yerel kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, kaynak kullanımındaki etkinlik, hizmetleri etkin ve verimli sunma gereksinimi, yerel kamu hizmetlerinin sunumunda müşteri odaklılık şeklinde yansımasını bulmaktadır.

2.3.2.8.2.Yerel Kamu Hizmetlerinde Özelleştirme Eğiliminin Yaygınlaşması

Yerel kamu hizmeti denildiğinde, yerel yönetimlerin faaliyet gösterdikleri bölgede yerel halkın ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla kendi gözetim ve denetimleri altında sundukları hizmetler anlaşılmaktadır. 1980'lerden sonra küreselleşmenin etkisiyle birlikte ulusal düzeydeki kamu

---

[420] Filiz KARTAL, "Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması Çerçevesinde Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi: Ankara'dan Örnekler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.9, S.1, Ocak-2000, s.61.
[421] DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s.10.

hizmetlerinde artış eğilimi gösteren özelleştirme* eğilimleri, yerel yönetimlerin güçlenmesi ve görev ve hizmetlerindeki artışlarla birlikte 1990'lı yıllardan sonra yerel düzeyde de gerçekleşmeye başlamıştır.

Özelleştirme politikası, bütün dünya ülkelerinde uzun zamandır üzerinde durulan ve yıllardır planlı bir şekilde uygulanmaya çalışılan bir politikadır. Tüm dünya geneli düşünüldüğünde özelleştirme politikalarının amacına ulaşıp ulaşmadığı tartışma konusudur. Ülkelerin kendi ekonomik, toplumsal ve siyasal koşullarına göre bir genelleme yapmak olanaklı değildir. Ancak, özelleştirme ile mal ve hizmetlerin daha etkin bir şekilde yerine getirileceği dünyadaki birçok uygulamada görülmüştür. 1970'lerin sonu ve 1980'lerin başında mali baskılar ve vergi toplanmasına karşı çıkışlar nedeniyle özelleştirme tekniklerinden yararlanılması gerektiği konusu gündeme gelmiştir.[422] Yerel yönetimlerde ise özelleştirme eğilimlerinin yaygınlık kazanmasındaki temel unsurun ekonomik[423] etkenler olduğu göze çarpmaktadır. Örneğin, İngiltere'de belediyelerin yürüttüğü bazı hizmetler özel kuruluşlara devredilmiştir. Bunlar daha çok, temizlik, çöp toplama, ulaşım vb. gibi hizmetlerdir. Bu uygulama ile belediye bütçelerinde oldukça önemli tasarruflar sağlanmıştır.[424] ABD'de ise, özelleştirme eyalet ve yerel yönetimler düzeyinde yönetim işlevlerinin özel sektör yüklenicilerine ihale edilmesi ve yerel toplum örgütleri tarafından paylaşılması şeklinde uygulama imkanı bulmaktadır.[425]

---

* Özelleştirme, 1980'li yıllardan sonra özellikle İngiltere ve ABD gibi gelişmiş ülkelerde devletin ekonomideki rolünü daraltmanın temel araçlarından biri olarak ortaya çıkmış, 1990'larda küreselleşme eğilimlerinin artmasıyla birlikte, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslar arası kuruluşların gelişmekte olan ülkelere uygulamaya çalıştığı istikrar ve yapısal uyarlama politikalarının temel unsurlarından birini oluşturarak sermayenin dünya ölçeğinde hareketini kolaylaştıran güçlü bir ideolojik araca dönüşmüştür (M. Yıldız TOKATLIOĞLU, **a.g.e**.,s.97).

[422] M. Akif ÖZER, **Yeni Kamu Yönetimi**, s.415-416.

[423] Nicolas LEVRAT, "Avrupa'da Yerel Kamu Hizmetlerinin Sağlanmasında Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Deneyimleri, Çev. Mustafa Dönmez, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.2, Mart-1995, s.32.

[424] DPT, **Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s. 63-64, ULUSOY-AKDEMİR, **Mahalli İdareler**, s.334.

[425] Süreyya SAKINÇ, "Yerel Düzeyde Hizmet Sunumu Yöntemleri ve Özelleştirme", **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, S.3, Y.1997, s.327.

Bel ve Fageda[426] yapmış oldukları bir araştırmada yerel yönetimlerde özelleştirme eğilimlerinin açıklanmasında 4 belirleyici faktör ortaya koymuşlardır: Bunlar (1) mali sınırlamalar daha fazla özelleştirmeye yol açabilmektedir, (2) maliyet indirimi; ya rekabet aracılığıyla ya da ölçek ekonomilerinin işletilmesiyle özel üretim tercih edildiği zaman önemli bir amaç olabilir, (3) sendika ya da endüstriyel işletme gibi farklı çıkar gruplarının göreli gücü yerel yönetimlerin özelleştirme kararlarını etkileyebilmektedir, (4) Sol eğilimli hükümetler yerel hizmetlerin özelleştirilmesinde daha isteksiz olurken sağ eğilimli hükümetler bunu yapmaya daha fazla meyilli olmaktadırlar.

Nüfusu artan kentlerde kentsel hizmetlere olan talebin yoğunlaşması, çeşitlenmesi ve hizmet beklentilerinde kalite ve etkinliğe yönelik talepler yerel yönetimlerin bu hizmetleri sunmada güçlüklerle karşılamasına yol açmaktadır. İşte bu noktada yerel yönetimlerin geleneksel sorumluluklarından bir kısmını özel sektöre yönlendirmek önemli bir alternatif olarak dünyadaki birçok ülke yerel yönetimlerinde yaygınlık kazanmaktadır.

Görev ve sorumluluk alanları giderek büyüyen yerel yönetimlerin mevcut finansman kaynaklarının sınırlı oluşundan dolayı hizmet sunma kapasiteleri olumsuz yönde etkilenmektedir. Bu nedenle, özel sektörün sahip olduğu kaynakların, yerel kamu hizmetlerinin yürütülmesine kanalize edilmesi özelleştirmeyi cazip kılmaktadır. Aynı yerel hizmeti özel sektörün daha az maliyetle üretmesi, yerel yönetimleri hizmet sunumunda özel sektörden yararlanmaya sevk etmektedir. Yoğun ve teknik bilgi, teknik araç ve gereç donanımı gerektiren yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde özel sektörden yararlanmak faydalı olabilmektedir.[427] Yerel kamu hizmetlerinin sunumunda özel sektörün kullanılması, bir yerel yönetim birimi için hemşehrilerine temel yerel yönetim hizmetlerini sunma sorumluluğundan kaçınma anlamına gelmemektedir. Çünkü, özel sektöre devredilen hizmette aksama olduğunda

---

[426] Germa BEL, X. FAGEDA, "Why Do Local Governments Privatize Public Serices? A Survey of Empirical Studies", **Local Government Studies**, Vol.33, No.4, 2007, s. 517-534.
[427] Naci B. MUTER, "Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme", **Özelleştirme Sempozyumu Bildirileri**, 28-29 Nisan 1994, Manisa, s.145-146.

bunun sorumlusu o yerel yönetim birimi olmaktadır. Yerel hizmetlerin yürütülmesinin özel sektöre devredilmesi, hizmetin kendisini değil sunuluş biçimini etkilemektedir.[428]

Yerel kamu hizmetlerinin tamamının özelleştirilmesi veya hangilerinin özelleştirilmesi gerektiği konusu ise tartışmalıdır. Çünkü bazı hizmetlerin özellikleri gereği bizzat o yörede faaliyet gösteren yerel yönetim birimi yani belediye tarafından sunulmasında yarar vardır. Bu tür hizmetler bölgesel düzeyde faydası bölünemeyen hizmetlerdir. Örneğin, büyük kentlerdeki hava kirlenmesine karşı alınacak tedbirler, bu kentlerde oturanların tümüne yarar sağlayacaktır. Bir beldede, çevrenin tarihi ve doğal güzelliklerini koruyabilmek için gerçekleştirilen önlemler de bölgesel düzeyde faydası bölünmez hizmetler arasında yer almaktadır. Bütün bu hizmetlerin faydasını bölmek ve tüketicilere bedel karşılığında sunmak mümkün değildir.[429] Bölgesel düzeyde faydaları bölünemeyen kamusal hizmetler için mümkün olan tek özelleştirme yöntemi, belediyenin bu hizmetlerin yürütülmesini, karşılığında bir bedel ödeyerek sözleşme ile özel yüklenicilere ihale etmesidir.[430] Yerel kamu hizmetlerinin özelleştirilmesinde etkili olan kısıtlayıcı faktörlerden birini de dışsallıklar oluşturmaktadır. Dışsallıklar ve ölçek ekonomilerinin varlığı nedeniyle bazı yerel mal ve hizmetlerin özelleştirilmesi etkinlik kaybına yol açabilmektedir. Çevre kirliliği, çevre sağlığı, sulama, bölgeler arası ulaşım gibi hizmetlerin faydaları yerel yönetimlerin alanının dışına taşmakta ve sunulan hizmetin bedelinin fiyatlandırılmasında ve kullanıcıların bu fiyatı ödemesinde zorluklar olabilmekte dolayısıyla bu tür hizmetlerin doğrudan yerel yönetimler tarafından sunulmasında fayda görülmektedir.[431]

Yerel yönetimlerde kentsel hizmetlerin sağlanmasında özel sektör alternatiflerinden yoğun olarak yararlanılmaktadır. Örnek vermek gerekirse,

---

[428] Eyüp ZENGİN, **Yerel Yönetimlerde Özelleştirme**, Konya, Mimoza Yayınları, 1999, s.37, Halis Yunus ERSÖZ, "Yerel Yönetimlerde Özelleştirme Uygulamaları ve Yaygınlık Derecesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.10, S.2, Nisan-2001, s.35.
[429] Halil NADAROĞLU, **Mahalli İdareler**, s.39.
[430] Eyüp ZENGİN, **a.g.e.**, s.38.
[431] Süreyya SAKINÇ, "Yerel Düzeyde Hizmet Sunumu Yöntemleri ve Özelleştirme", s.331-332.

ABD'nin Minneapolis anakent yönetimi, hizmet politikalarının uygulanması konusuna müdahale etmemekte, sadece stratejik planlama yetkisini kullanmaktadır. Bütün temel yatırım kararlarını yerel yönetimler vermekte ve hizmetleri yürüten kuruluşların genel hizmet politikalarına uygun olup olmadığını denetlemektedir. İngiltere'de Three Rivers ilçe yerel yönetiminde yerel meclis üyeleri hizmetin kalitesinden kendilerini sorumlu tutmakta ancak, herşeyi kendilerinin yapmak zorunda olmadıklarına karar vermişlerdir. Temizlik hizmetleri, yol ve caddelerin bakımı özel sektör tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır. Standartlara uyulup uyulmadığı ise yerel yönetimler tarafından denetlenmektedir.[432]

Özelleştirme yoluyla yerel kamu hizmetlerinin özel sektöre açılması ve yerel yönetimlerin küresel piyasa ile doğrudan ilişki kurmasının yaratacağı olumsuz gelişmelere de dikkat çekilmektedir. Bu doğrultuda Kazgan,[433] küreselleşme ile birlikte ulus devletin, ulusal pazarı ve emeği koruma, yerel girişimciye öncelik verme, ekonomiyi yerel ihtiyaçları karşılama yolunda güçlendirme gibi işlevlerinin sona ermesi sonucunda, uluslar arası sermayenin hiçbir dirençle karşılaşmadan küresel pazara ulaşacağını ve bu süreçte daha güçsüz olan yerel yönetimlerin uluslar arası sermayenin taleplerine ve baskılarına direnemeyeceği görüşünü savunmaktadır.

Günümüzün rekabet koşulları ve giderek artan görev ve sorumluluklar karşısında yerel yönetimlerin daha verimli ve etkin hizmet sunmak için piyasa sistemi ve işletmecilik kuralları doğrultusunda yönetim işlevlerini düzenleme zorunlulukları bulunmaktadır. Yeni liberal politikalar sonucunda yaygınlaşan özelleştirme, yap-işlet-devret modeli ve belediyelerin şirket kurmaları gibi etkenler, yerel yönetimlerin piyasaya yöneldiğinin göstergesidir. Özellikle yerel yönetimlerin şirket kurarak işlevlerini gerçekleştirmeleri ve hizmet

---

[432] Drew HORGAN, Sadun EMREALP, **Yerel Yönetimlerde Alternatif Hizmet Üretimi**, İstanbul, IULA-EMME Yayını, 1993, s.19.
[433] Gülten KAZGAN, **Küreselleşme ve Ulus-Devlet**, 4. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2005, s.16-17.

sunumunda ihale yöntemiyle özel sektöre hizmet gördürmesi gibi yaklaşımlar oldukça geniş bir uygulama alanı bulmaktadır.

2.3.2.8.3. Kaynak Kullanımında Etkinlik, Hizmetleri Etkin ve Verimli Sunma Gereksinimi

Küreselleşme ile birlikte yetki ve sorumluluklarında önemli artışlar olan yerel yönetimlerin, az olan kaynaklarını olabildiğince etkin kullanarak hizmetleri etkin ve verimli sunabilmesi son derece önem arz etmektedir. Hizmetlerin etkin ve verimli sunulması hem halkın beklentilerinin karşılanması hem de yerel yönetimlerin kaynaklarını optimum bir düzeyde kullanması açısından gereklidir.

Küreselleşme, yerel yönetimlerin daha etkin ve etkili olması anlamında bir baskı yaratmıştır. Dünya ekonomisinin bütünleşmesi, bütün kamu ve özel organizasyonlar için yeni rekabetçi baskıları ortaya çıkarmaktadır.[434] Günümüzde devlete yönelik yapılan en önemli baskılar maliyetlerin azaltılması yönünde olmaktadır. Bu baskı bir yönden kamusal mal ve hizmetleri en uygun maliyetle sağlamayı; diğer yönden ise şimdiye kadar devletin sunduğu kamusal hizmet miktarının azaltılmasını gerektirmektedir. Bu açıdan, kamu yönetiminin yeniden yapılanmasında "yerelleşme"ye ağırlık vermek[435] ve yerel yönetimleri güçlendirmek daha cazip bir seçenek arasında yer almaktadır. Bazı demokratik değerlerle birlikte yerel yönetim kuruluşlarının üstlendikleri kamu hizmetlerini, merkezi yönetime göre etkinlik ve verimlilik açısından daha üst düzeyde sunabildiği kabul edilmektedir.[436] Ancak, yerel yönetimlerin en önemli sorunlarından birisi de hizmetleri üretebilmek için yeterli kaynaklarının olmaması ve mevcut kaynaklarını iyi yönetememesidir.

---

[434] Robin HAMBLETON, **a.g.e**., s.149.
[435] Mehmet ÖZEL, "Küreselleşme Desantralizasyon İlişkisi ve Siyasal Yerelleşmede Kamusal Düzeyler Arasında Çıkarların Yönetimi –Federal Almanya Örneği-" **Küresel Esintiler ve Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi**, (Ed. A.Yılmaz-Y.Bozkurt), Ankara, Gazi Kitabevi, 2007, s.182.
[436] Mustafa ÇİÇEK, Mustafa ÖKMEN, a.g.m., s.127.

Kaynakları etkin ve verimli kullanma zorunluluğu yerel yönetimleri hizmetleri alternatif yöntemlerle sunmaya yöneltmektedir. Kamu sektörü amaç ve karar mekanizmasının işleyişi dolayısıyla rekabete dayalı piyasa mekanizmasına uzak faaliyet gösterdiğinden ve bürokratik hantallaşma nedeniyle kaynakları etkin kullanamamakta buna karşın kar güdüsüyle hareket eden özel sektör yeni teknolojik gelişmelere daha çabuk uyum sağlayarak etkinsiz durumların ortaya çıkmasını zamanında önleyebilmektedir. Yalçındağ[437] etkinlik ve verimliliğin sağlanmasına yönelik olarak özel kesimde geliştirilmiş olan tekniklerle, yol ve yöntemlerin kamu kesiminde uygulamaya geçirilmesi açısından merkezi yönetime göre yerel yönetimlerin, çok daha uygun bir kurumsal ve örgütsel ortama sahip olduğunu belirtmektedir. Benzer bir şekilde Eryılmaz[438] da yerel yönetimlerin sayılarının ve çeşitlerinin çok olması nedeniyle yeni hizmet yöntemlerinin ve modellerinin ortaya çıkmasına öncülük ettiklerini belirtmektedir.

Küreselleşme ile birlikte görev ve işlevlerinde önemli artışlar olan yerel yönetimlerin, kamu hizmetlerini yürütürken kaynakları daha etkin kullanması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin, "yerel hizmet ihtiyaçlarıyla ilgili öncelikleri belirlenmesi, hizmeti kullananlarla doğrudan ilişki kurması ve hizmetlerin yürütülmesinde gereksiz zaman ve kaynak israfının önüne geçmesi açılarından, merkezi yönetime oranla daha etkin olduğu"[439] kabul edilmektedir.

Merkezi yönetime göre yerel yönetimleri hizmetlerin yürütülmesinde daha etkili duruma getiren unsur, hizmetlerin yönetiminde yeni yönetim anlayışının ortaya çıkmasıdır. 1980 sonrası gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan ve küreselleşmenin etkisiyle tüm dünyaya yayılan yeni yönetim anlayışının

---

[437] Selçuk YALÇINDAĞ, "Yerel Yönetimlerde Etkinlik", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.6, S.1, Ocak-1997, s.5.
[438] Bilal ERYILMAZ, "Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri", s.91.
[439] Ömer TORLAK, Şuayip ÖZDEMİR, "Yerel Hizmetler, Yerel Yönetimler ve Etkinlik", **Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.15, 1999, s.113.

odak noktası, hizmeti kullananlar ve hizmetlerin pazarıdır. Hizmet kullanıcılarıyla yakın ilişkilerini onlara sunulacak hizmetlerin kontrolü şeklinde algılamaktan kurtulan yerel yönetimler, bu hizmetlerin etkin ve kaliteli olmasına odaklanmışlardır.[440] Yönetimden beklenen yeni taleplerin daha çok müşteri (vatandaş) odaklı olması ve vatandaş merkezliliğinin genişlemesiyle günümüzde halkın yaşam kalitesi beklentilerinin artması yerel yönetimlerin daha fazla etkin olmasını gerektirmektedir.

2.3.2.8.4. Yerel Kamu Hizmetleri Sunumunda Müşteri Odaklılık

Yönetim anlayışında meydana gelen gelişmeler, geleneksel kamu hizmeti anlayışını ve değerlerini de değişime maruz bırakmıştır. Halkın kalite beklentilerinin ve yönetime olan ilgilerinin artması yeni yönetim kültürünün önemli bir yönünü oluşturmaktadır.

Bu açıdan kamu hizmetlerinin daha sorumlu bir anlayışla halkın gereksinimlerine göre sunulması, halkın tercihlerinin dikkate alınması bir anlamda onların "müşteri" olarak algılanmasına yol açmaktadır. Bunun sonucunda ise bireyler, pasif kullanıcı konumundan aktif müşteri olarak görülmeye başlamış ve müşterilerinin beklentileri için yönetimler ciddi çaba içerisine girmişlerdir.[441]

Yerel Yönetimler bir yönetim birimi olarak ortaya çıktıklarından bu yana, hizmet verdikleri kesimi; "yurttaş", "yerel halk", "hemşehri", olarak tanımlamışlardır. Küreselleşme süreci ile birlikte bu kavramların yerine "müşteri" kavramı geliştirilmiştir. Bu kavram önemli bir dönüşüme işaret etmektedir. Bu durum;[442] ilk olarak yerel hizmetler alanını kamu hizmeti etiği içinden çıkarmakta, piyasa etiği içerisine yerleştirmektedir. İkinci olarak, yerel halk ile yerel yönetim arasındaki ilişkiyi ulusal bir kimlik olan yurttaşlıktan ve

---

[440] Ömer TORLAK, Şuayip ÖZDEMİR, a.g.m., s.113.
[441] Mohan KAUL, "The New Public Administration: Management Innovations in Government", **Public Administration and Development**, Vol.17, Issue.1, Feb./1997, s.15.
[442] DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.11.

yerel bir kimlik olan hemşehrilikten uzaklaştırmaktadır. Ulusal ve yerel kimlikler açısından nötr bir kavram olan "müşteri" kavramı getirilmektedir. Bu özellik, tüm yerel yönetim sistemini etkilemektedir.

Ekonomik, teknolojik, toplumsal ve kültürel değişimlerin yoğun olarak yaşandığı günümüz dünyasında vatandaşların bazı durumlarda yönetimin müşterileri olarak algılanmaya başlaması, kamu yönetimi ve vatandaşlar arasındaki ilişkilerde önemli farklılaşmalara yol açmaktadır.[443] TKY mantığı açısından bakıldığında özel kesim tarafından üretilen mal ve hizmetler müşteri odaklılık ilkesine dayandığına göre, kamu hizmeti açısından bunun "vatandaş odaklı" anlayışa göre kurulması beklenmektedir.[444] Bu açıdan müşteri ya da vatandaş odaklı kamu hizmetinin en önemli amacı vatandaşa ya da müşteriye kaliteli, etkin ve hızlı hizmet sunmaktır. Bir kamu ya da özel kuruluşun çevresinde meydana gelen değişimlere ayak uydurabilmesi, rekabet ortamında ayakta kalabilmesi için, "mal üreten bir şirketin müşterilerince, kamu hizmeti üreten bir kuruluşun halk tarafından benimsenmesi, desteklenmesi ürettikleri mal ve hizmetin kalitesinin sürekli iyileştirilmesine bağlıdır"[445]. Müşteri kimliği ile vatandaş, kamu hizmetlerinin zamanında yerine getirilmesini, beklentilerine uygun ve kaliteli olmasını talep edebilmektedir. Böylece müşteri odaklı bir yaklaşım bir taraftan kamusal hizmetlerde etkinlik kavramını öne çıkarırken diğer yandan hizmet bekleyen vatandaşın önemli bir unsur olarak yönetimle bütünleşmesini gerekli kılmaktadır[446].

Yerel yönetimlerde Müşteri/vatandaş odaklı yönetim, iki boyutlu bir kavram olarak anlaşılmaktadır. Bunlardan birincisi, yerel yönetimlerin

---

[443] Veysel EREN, "Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı Yönetim Yaklaşımı", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.58, S.1, 2003, s.61-62.

[444] Ulvi SARAN, "Demokratikleşme ve Sivilleşme Eğilimleri Karşısında Devletin Yeniden Yapılandırılmasının Anahtarı Kamu Hizmetlerinde Toplam Kalite Yönetimi", **Kamu Yönetiminde ve Kamu Hizmetlerinde Kalite**, (Ed. Coşkun Can Aktan, Ulvi Saran), Hizmet-İş Sendikası Yayınları, Ankara, 2005, s, 47

[445] Ömer PEKER, "Toplam Kalite Yönetimi ve Sürekli İyileştirme", **Kamu Yönetimi Sempozyumu Disiplini Bildirileri**, Cilt II, Ankara, TODAİE Yayını, 1995, s.64

[446] Nevzat SAYGILIOĞLU, Selçuk ARI, **a.g.e**., s. 148

yapısının vatandaşa etkin bir hizmet vermek üzere köklü değişikliklere konu olması; İkincisi, birtakım araştırma ve geliştirme faaliyetleriyle bu yaklaşımın güçlendirilmesidir. Müşteri odaklılık ya da vatandaş odaklılıkla ifade edilmek istenen kentlinin tercihlerine duyarlı olan bir yerel siyasetin benimsenmesi ve yerel yönetim anlayışının güçlendirilmesidir.[447] Bunun yanında kamunun müşteri olarak ele alınması, yerel yönetimi kendi içine kapalı eski prosedürlerden kurtarıp, dışa açılımını sağladığı için olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.[448] Vatandaşlar açısından bakıldığında ise yerel yönetimler onlara daha yakın sorunlarına etkili ve hızlı çözüm bulabilecek potansiyele sahip kuruluşlar[449] olarak görülmektedirler. Bu açıdan yerel yönetimlerde vatandaşların "müşteri" olarak görülmesi, hizmetlerin onların beklentilerine göre kaliteli ve etkin sunumu anlamında olumsuz bir çağrışım yapmamaktadır.

Yerel yönetimler halka en yakın birimler olarak hizmetlerin sunumunda çok önemli görevler üstlenmektedirler. Hizmetlerin sunumunda kalitenin arttırılması çok önemlidir. TKY'nin en önemli ilkelerinde biri olan "müşteri odaklılık", giderek yurttaş odaklılığın yerini almaya başlamaktadır. Klasik yönetim anlayışında sadece vergisini ödeyip yönetsel faaliyetlerin izleyicisi konumunda olan edilgen yurttaş, TKY sürecinde yararlandığı hizmetin bedelini ödeyen ve hizmetlerin sunuluşu ile ilgili olarak rahatlıkla hesap sorabilen aktif yurttaş konumuna gelmektedir.[450]

Yerel yönetimlerde vatandaş (müşteri) odaklı yönetimin sağlayacağı faydalar şu şekilde ifade edilmektedir:[451]

---

[447] M. Akif ÇUKURÇAYIR, "Dünyada Yerel Yönetimlerin Değişen Rolü ve Yeni Kimliği" **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.12, S.3, Temmuz 2003, s.6

[448] Filiz KARTAL, a.g.m., s.61

[449] Nuri TORTOP, "Yerel Yönetimlerde Nitelikli (Kaliteli) Yönetimin Koşulları", **Kamu Yönetiminde kalite 3. Ulusal Kongresi Bildirileri**, Ankara, TODAİE, 2003, s.247.

[450] Burhan AYKAÇ, M. Akif ÖZER, "Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Kuruluşlarında Uygulanması: Sorunlar ve Yeni Arayışlar", **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, C.8, S.3, 2006, s.184.

[451] Anwar SHAH, "A Comparative Institutional Framework for Responsive, Responsible, and Accountable Local Governance", **Local Governance in Industrial Countries**, (Ed. Anwar Shah), Washington D.C., The World Bank, 2006, s.15-16.

- vatandaşlara verilen haklar vasıtasıyla (doğrudan demokrasi uygulamaları, vatandaş beratları) vatandaşların güçlendirilmesi,
- sonuçlara yönelik hesap verebilirliğin derinleştirilmesi,
-kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimlerin performansının yöneticiler, vergi ödeyenler ve tüketiciler tarafından değerlendirilmesi

2.4. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLERDE YENİ EĞİLİMLER

Küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin konumunu ve yerel yönetimlerde değişime yol açan etkenleri açıklandıktan sonra yerel yönetimlerde ortaya çıkan yeni eğilimlerin analiz edilmesi bu bölümün konusunu oluşturmaktadır. Küreselleşmenin etkisiyle birlikte yerel yönetimlerde meydana gelen düzenlemeler bütün alanlarda kendisini göstermektedir. Yerel yönetimlerin, örgüt yapılanmasında, personelinde maliyesinde, sorumluluk ve hesap verebilme anlayışında, katılıma yönelik uygulamalarda, modern yönetim tekniklerini kullanmada, yerel kamu hizmetlerinin sunum biçiminde ve hemen her alanda önemli değişimler olmuştur.

Bir ülkenin yerel yönetimlerinin güçlü oluşu ile demokrasisinin güçlü olması birbirine bağlı süreçler olarak ifade edilmektedir. Bu açıdan, "2000'li yılların kamu yönetimlerinin yeni bir anlayışla; iyi işleyen, kaynakları rasyonel kullanarak rekabetçi bir anlayışla hizmet üreten, kendisini yetkili saymak yerine; sorumluluk bilinciyle hareket eden, yerel yönetimlere yetki ve sorumluluk devreden bir eğilimi benimseyeceklerini gösteren önemli işaretler bulunmaktadır".[452]

[452] Burhan AYKAÇ, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler..." s.5.

Proeller, Yerel yönetimlerdeki yeni eğilimleri ve yerel yönetimlerde reforma etki eden gelişmeleri aşağıdaki şekilde bir araya getirmektedir:[453]

1- Performans yönetimini ve mali yapıdaki reformu da kapsayan yeni kamu işletmeciliği tipi reformların yerel yönetimlerde önemli bir rol oynaması.

2- Kamu hizmet sunumunda giderek artan ölçüde özel sektör etkisi görülmekte, kamu ve özel aktörlerin oluşturduğu yönetişim ağı yaygınlaşmaktadır.

3- Bazı ülkelerde gerçek siyasal ve finansal özerkliği sağlamak için kurumsal değişimler beklenmektedir. Desantralizasyon ve yetki devri (delegation) yoluyla karar verme yetkisi yerel düzeye verilmekte, devletin dönüşümünde yerinden yönetimin rolünün farkına varılmaktadır.

4- Alansal reformlar ve yerel birimlerin birleştirilmesi uygulamalarının daha hızlanacağı beklenmektedir. Belediyeler arasında işbirliğinin artacağı beklenmektedir.

5- E-yönetim uygulamalarının birçok ülkede yerel yönetimlerde önemli bir yer tutacağı beklenmektedir.

6- Katılımın geliştirilmesi ve demokratikleşme arasındaki ilişki sürekli tartışılmaktadır. Daha fazla doğrudan demokrasi uygulamalarının vatandaşları güçlendireceği ifade edilmektedir.

7- İnsan kaynakları yönetiminin modernizasyonu daha yoğun olarak gerçekleştirilmektedir.

8- Kamu hizmet etiği ile ilgili kaygılar gündeme gelmektedir.

9- Reformlar ya da merkezileşme ile ilgili şüpheler yerel yönetimlerin gelişimini geciktirmekte ve yavaşlatmaktadır.

Yukarıdaki değerlendirmelerin ışığı altında küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerdeki yeni eğilimlerin daha ayrıntılı olarak ortaya konmasında yarar bulunmaktadır.

---

[453] Isabella PROELLER, "Trends in Local Government in Europe", **Public Management Review**, Vol.8, Issue.1, 2006, s.13.

2.4.1. Yerel Yönetim Birimlerinin Sayılarının Azaltılması ve Daha Etkin Hale Getirilmesi

1970'li yıllardan sonra Avrupa ülkelerindeki yerel yönetim reformlarının ilk basamağını, küçük ölçekli yerel yönetimlerin birleştirilmesi ve bu yolla daha geniş ölçekli birimlerin meydana getirilmesi oluşturmuştur.[454] Bu reformlar daha sonraki diğer reformların yapılabilmesi için gerekli zemini hazırlamıştır. Yerel yönetimlerin sayısal çoğunluğu ve dağınıklığı yerine, giderek yerel yönetimlerin birleştirilmesi, sayılarının azaltılması yoluna gidilmiştir. Bunun için en temel ölçüt, hizmetlerin en verimli, etkin yürütülebileceği boyuttur. İsveç bu alanda reform yaparak, 1951-52 yıllarında 2500 olan yerel yönetim sayısını 1037'ye indirmiştir. 1969-1974 yılları arasında yapılan reformla bu sayı 284'e indirilmiştir. Almanya'da 1965 ve 1978'deki reformlarla 24438 olan yerel yönetim sayısı birleştirmeler yoluyla 8506'ya indirilmiştir. Belçika'da 1971 yılında yapılan reformlarla 2539 olan yerel yönetim sayısı 589'a düşürülmüştür. Nüfus kriteri olarak da 5000 nüfus esas alınmıştır.[455] İngiltere, Galler ve İskoçya'da ise, 1970'lerdeki yerel yönetim reformları daha büyük yerel yönetimlerin küçük olanlara göre daha etkin olacağı görüşüne dayanmaktaydı. Bunun sonucunda Birleşik Krallık'ta dünyanın en geniş yerel yönetim birimleri ortaya çıkmıştır. İngiltere'de yerel yönetimlerin ortalama büyüklüğü nüfus açısından 13.000 olan Fransa ve 12.000 olan ABD ile karşılaştırıldığında oldukça yüksektir.[456] Fransa ise alan olarak küçük komünlerinin yapısını korumuştur. Bu komünlerin üçte ikisi nüfus olarak 700'den daha az yerleşime sahipti. 6 Şubat 1992 yılındaki Kanun ile bu aşırı parçalanmış yapı, hem kentsel hem de kırsal alanlarda birleştirmeler yoluyla aşılmaya çalışılmıştır.[457]

---

[454] Halil KALABALIK, **a.g.e**., s. 203.
[455] Nuri TORTOP, "Yerel Yönetim Anlayışındaki Gelişmeler ve Yerel Yönetimlerin Önemi", **Yeni Türkiye Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı**, Y.1, S.4, Mayıs-Haziran 1995, s.303
[456] Michael GOLDSMITH, "Local Autonomy: Theory and Practice", **Challenges to Local Government**, (Ed. D. King-J.Pierre), London, Sage Publications, 1990, s.17.
[457] Gerard MARCOU, "New Tendencies of Local Government Development in Europe", **Local Government in the New Europe**, (Ed. Robert J. Bennett), London and New York, Belhaven Press, 1993, s.53-54.

Yerel yönetimlerin dünya geneline bakıldığında alan olarak büyük olma isteğinin nedenleri arasında;[458] belediyelerin nüfusunun giderek çoğalması, teknik açıdan gereksinmelerinin karmaşıklaşması, belediyelerin vatandaşların taleplerini karşılayabilmek için nitelikli insan gücüne sahip olma isteği, kamu maliyesinde yaşanan darboğazlar ve buna bağlı olarak kaynakların etkin kullanılma gereği, nüfusun artması sonucunda hizmet kalitesinin ve yaşam kalitesinin düşmesinin önüne geçebilmek, küçük yerel yönetimlerin idari açıdan zayıf olması ve çeşitlenen yerel hizmetleri gereken düzeyde sunacak mali kaynağa sahip olmaması, hızlı kentleşme ve yerel yönetimlerin işlevlerindeki artış sayılabilir.

Etkinlik kriterine göre bakıldığında yerel yönetimlerin ölçeğinin alan alarak büyütüldüğü görülmektedir. 20. yüzyılda yerel yönetimlerde yapılan reformlar da bu durum açıkça görülmektedir. Ancak etkinlik adına büyüyen yerel hizmet alanlarının, "ölçek ne kadar küçükse o kadar çok demokrasi olacağını" ifade eden liberal anlayış ile bir tezatlık oluşturduğu[459] da ifade edilmektedir. Küçük yerel yönetimlerin daha fazla kişisel katılım olanağı sağladığı, vatandaşın yerel politikacı ve liderler arasında yüz yüze iletişim kurma imkanının olduğu, böylece demokratik seçim mekanizmasının daha sağlıklı olacağı[460] belirtilmektedir. Bu bağlamda İsveç ve İngiltere'de alan olarak geniş belediyelerde demokrasinin nasıl güçlendirileceği tartışmaları sona ermemiştir. Son zamanlarda vatandaşlara yakın olan komün anlayışının tekrar geri getirilmesi için büyük belediyelerin bölünmesi gündeme gelmiştir. Büyük yerel yönetim birimlerinin ekonomiklik ve maliyet etkinliği açısından tercih edildiği ifade edilmekte ancak yerel yönetim anlayışının sadece ekonomik etkinliğe indirgemenin doğru olmadığı da belirtilmektedir. Bundan dolayı, komünal düzeydeki örgütlenmede hem ekonomik/işlevsel etkinliğin

---

[458] Cevat GERAY, **Belediye Kurulmasında Uyulacak Ölçütler ve Yöntem**, Ankara, TBD-Konrad Adenauer Vakfı, 2000, s.127, A. Kadir TOPAL, "Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğüne Kuramsal Yaklaşım", **Yerel Yönetim Üzerine Güncel Yazılar-1**, (Ed. H. Özgür-M. Kösecik), Ankara, Nobel Yayınları, 2005, s. 449., Halil KALABALIK, **a.g.e**., s. 221.
[459] Birgül Ayman GÜLER, **Yerel Yönetimler**, s. 52-53.
[460] Halil KALABALIK, **a.g.e**., s. 207.

hem de komünlerde temsilin anlam ifade etmesi için bir dengenin sağlanması gerektiği ifade edilmektedir.[461]

Aşağıdaki tabloda 1950-1992 yılları arasında bazı Avrupa ülkelerinin belediye sayılarında meydana gelen değişmeler gösterilmektedir.

Tablo 2: 1950-1992 Yılları Arasında Bazı Avrupa Ülkelerinin Belediye Sayılarında Meydana Gelen Değişmeler

ÜLKELER	**1950**	**1992**	**Değişme**
Avusturya	3999	2301	-1698 (-%42)
Belçika	2669	(1991)589	-2080 (-%78)
Bulgaristan	(1949) 2178	(1991) 255	-1932 (-%88)
Çek Cumhuriyeti	11051	5768	-5283 (-%48)
Danimarka	1387	275	-1112 (-%80)
Finlandiya	547	460	-87 (-%16)
Fransa	(1945) 38814	(1990) 36763	-2051 (-%5)
Almanya	24272	8077	-16195 (-%67)
Yunanistan	5959	5922	37 (-%06)
İzlanda	229	197	-32 (-%14)
İtalya	7781	8100	+319 (+%4)
Lüksemburg	127	118	-9 (-%7)
Hollanda	1015	647	-368 (-%36)
Norveç	744	439	-305 (-%41)
Portekiz	303	305	+2 (+%07)
İspanya	9214	8082	-1132 (-%12)
İsveç	2281	286	-1995 (-%87)
Türkiye	627	(2008) 3215	+2588 (+%513)
İngiltere	2028	484	-1544 (-%76)

Kaynak: Halil KALABALIK: **Yerel Yönetim Hukuku**, s.222.

Tablodan da görüldüğü gibi Avrupa ülkelerinde söz konusu dönemde Portekiz, İtalya ve Türkiye dışında belediye sayılarında önemli azalmaların gerçekleştiği görülmektedir. Belediyelerin birleşmeler yoluyla sayılarının azaltılması uygulamaları en çok Bulgaristan, İsveç, Belçika ve İngiltere'de gerçekleşmiştir.

Yerel yönetimlerde birleşme uygulamaları birçok ülkede 19. yüzyılın ikinci yarısından günümüze kadar yoğun olarak uygulanan bir yöntemdir. Avrupa ülkeleri dışına bakıldığında, Japonya'da 1883 yılında 71.497 olan

[461] Gerard MARCOU, "New Tendencies of Local Government Development in Europe", s. 54.

belediye sayısı 1995'te 3.234'e indirilmiştir. ABD'de de yerel yönetimlerde birleştirme uygulamaları devam etmektedir.

Küreselleşme sürecinde giderek önemi artan yerel yönetimlerin bu önemlerini sürdürmede etkinlikleri son derece önemlidir. Yerel yönetimlerin etkinlik düzeyi arttıkça, özerklik derecesi de o denli önem arz etmektedir. yerel yönetim küçük ve daha az etkili ise, o yerel yönetime verilen görevler de o oranda az demektir. Bu açıdan "yerel yönetimlerin etkinlik derecesi büyüklüğü ile ilgili ve orantılıdır"[462] denilebilir.

2.4.2. Yerel Yönetimlerin Yönetim ve Örgüt Yapılanmasındaki Değişimler

Giderek artan bir şekilde küresel ve bölgeselde olanın yereli, yerelde olanın bölgeseli ve küreseli etkilemesi olgusu artık yereli geleneksel anlayışla kavramanın yeterli olmadığını ortaya koymaktadır. Bundan dolayı, yerel yönetimlerin neyi yönettiklerinin yeniden tanımlanması gerekmektedir.[463] Küreselleşme sürecinin etkisi ve yeni yönetim anlayışlarının gelişmesiyle birlikte yerel yönetimlerin yönetim ve örgüt anlayışlarında yeni eğilimler ve yöntemler gelişmeye başlamıştır. Günümüz bilgi toplumunda baskıcı, merkeziyetçi, model ve anlayışların işlerliğini ve popülerliğini yitirdiği görülmektedir. Bunun yerine adem-i merkeziyetçi, güçlü yerel yönetim ve demokrasiye dayalı anlayış ve modeller[464] önem kazanmaktadır.

Kentlerin nüfuslarının artması, kentleşmenin hızlanması ve küreselleşme ile artan rekabet ortamında, yeni sürecin temel özneleri olan yerel yönetimlerin buna uygun örgüt yapıları ve işleyiş sistemleri geliştirmeleri bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimler bir taraftan mevcut

---

[462] Nuri TORTOP, "Yerel İdarelerde Büyüklük Ölçütleri", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.6, Kasım-1995, s. 24.
[463] Ferzan Bayramoğlu YILDIRIM, **Çevre ve Yerel Yönetim**, İstanbul, T.C. Başbakanlık TOKİ ve IULA-EMME Yayını, 1993, s.61.
[464] Mustafa ÖKMEN, "Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Yönetimler", s.553.

hizmetleri daha iyi ve yaygın biçimde sunma yükümlülüğünde kalırken bir taraftan da yeni ve farklılaşan kentsel ihtiyaçlara olan talebi karşılamaya çalışmaktadırlar. Bu açıdan yerel yönetimlerde yeni değişikliklere uyarlanabilecek örgüt yapısı ve yönetim olgusu gittikçe önem kazanmaktadır.[465]

Son yıllarda gerek Avrupa ülkelerinde gerekse Dünyanın diğer bazı gelişmiş ülkelerinde yerel yönetimlerde dinamik gelişmelerin olduğu görülmektedir. Birçok ülkede yerel yönetimlerin geleneksel liderlik ve yönetim anlayışları dönüşüme uğramaktadır. Uzun süreden beri devam eden uygulama ve prosedürler sorgulanmakta, demokratik ve yönetimsel yenilikler geliştirilmektedir.[466] Dinamik yenilikçi kentler geleneksel yerel bürokrasilerin işleyiş yöntemlerinden uzaklaşmaktadırlar. Daha dinamik kent yönetimleri yerel yönetimlerin etkinlikleri açısından önemli farklılaşmalar ve yeni davranış modellerini ortaya çıkarmaktadır.

Günümüzde yerel yönetimlerin hizmet sunmada öne çıkmalarına paralel olarak yetki ve kaynaklarının arttırılmasına yönelik olarak yasal ve kurumsal çalışmalar yapılmaktadır. Bunun yanı sıra yerel yönetimlerde, halkın katılımını, başarıyı özendiren ve ödüllendiren bir yaklaşımla, bilgi toplumu değerlerini merkeze alan yeni çağdaş yönetim tekniklerinin geliştirilmesi ve kurumlaştırılması gerekmektedir. Bunun için yerel yönetimlerin kurumsal yapısının iyileştirilmesi ve yönetimin geliştirilmesi gerekmektedir.[467] Yerel yönetimlerin örgüt ve yönetim anlayışında gündeme gelen yeni yönelimler, yerel yönetimlerde yalın ve esnek örgütlenme, profesyonel yöneticilik, yerel idarecilikten girişimci yerel yönetime dönüşüm ve istihdam biçimlerinde meydana gelen değişimler olarak ele alınacaktır.

---

[465] H. İbrahim AYDINLI, İ. AKDENİZ, **a.g.e**., s. 203.
[466] Robin HAMBLETON, **a.g.e**., s.147.
[467] Mustafa ÇİÇEK ve Mustafa ÖKMEN, a.g.m., s.130.

2.4.2.1. Yerel Yönetimlerde Yalın ve Esnek Örgütlenme

Günümüz bilgi toplumu anlayışında büyük, hantal ve bürokratik örgütlenmeler, harekete geçme, hızlı karar alma, alınan kararları anında uygulayabilme yeteneği noktasında yetersiz olduklarından işlevlerini önemli ölçüde gerçekleştiremez olmuşlardır. Bunun sonucunda küçük ve esnek organizasyon ve yönetim anlayışı bütün kurum ve örgütlerde daha çok tercih edilir olmuştur.

Yalın yönetim kavramı, 1990'da yayınlanan "Dünyayı Değiştiren Makine" kitabının yazarları J.P. Womack, D.T. Jones ve D. Roos tarafından, yönetsel ve organizasyonel alanda, Japonların otomotiv sektöründe yarattıkları devrim olarak ifade edilmiştir. Daha çok üretim süreçlerinin sadeleştirilmesini hedefleyen bu yalınlık, her türlü gereksizliklerden arınmış bir sistem olarak tanımlanmaktadır. Üretim sisteminde görülen bu yeni anlayış daha sonra 1990'larda yönetimde yalınlık arayışlarını ortaya çıkarmıştır. Bu çerçevede, katılımcı karar sistemleri geliştirilmeye, ast ve üst yönetici sayıları azaltılmaya ve bilgi işçisi kavramı ön plana çıkartılmaya başlanmıştır. Geleneksel piramit örgüt yapısı yerini, yatay örgütlenmeye bırakmış, astla üst arasında mesafe daralmış ve örgütler daha şeffaf hale gelmeye başlamıştır.[468] Yalın yönetimin başlıca ilkeleri; "takım çalışması, müşteriye yönelik hizmet, standartlaştırma, sürekli iyileştirme, gelişmeleri önceden tahmin etme, dünyadaki gelişmelere göre değişiklikler yapma"[469] olarak belirtilebilir. Yalın örgütlenme, bir organizasyonun esnek ve etkili bir yapıya kavuşması için hiyerarşik kademelerin mümkün olduğunca azaltılması, örgüt yapısının basık ve az kademeli hale getirilmesi, yalın yönetim ise, örgütün bu yapılanmaya uygun olarak yönetilmesidir.[470] Yalın organizasyonda hiyerarşik kademe yok denecek kadar azdır. Adem-i merkeziyetçi bir yapı söz konusudur, esnek, dinamik ve sürekli öğrenen bir

---

[468] A. Zeynep DÜREN, **2000'li Yıllarda Yönetim**, 2. Baskı, İstanbul, Alfa Yayınları, 2002, s.83-84.
[469] Ayşegül MENGİ, a.g.m., s.507.
[470] Ulvi SARAN, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, s.194-195.

organizasyon yapısı ile ekip çalışması vardır. Yalın yönetim ve örgütlenme anlayışının kentsel düzeyde kamu hizmeti sunan yerel yönetimlerde de son yıllarda benimsenme eğiliminde olduğu görülmektedir. Çünkü kamu hizmetlerinin en az maliyetle, en iyi kalitede ve etkin bir şekilde halkın beklentilerine göre sunulması yalın ve esnek bir örgütlenme anlayışını gerektirmektedir.

Son yıllarda yerel yönetimlerin yönetim ve organizasyon yapılarındaki esnekliğin artmasında birtakım gelişmeler etkili olmaktadır:[471] Bunlardan birincisi, yerel yönetimlerin, hizmetleri ulusal devletten daha iyi sunduğunun görülmesi nedeniyle daha fazla küçülme çabaları ve daha sorumlu yönetim ve yeni yönetimler arası anlaşmalar ortaya çıkmıştır. İkincisi, sorun çözmeye yönelik politikaların ve vatandaş katılımının artması, hiyerarşik organizasyonların azalmasına yol açmaktadır. Üçüncüsü, yönetim anlayışında oluşmaya başlayan yeni politik kültür, toplum ve ekonomide temel değişimlerle ortaya çıkmakta ve ekonomik ve sosyal hiyerarşinin azaltılması yönünde gelişmelere yol açmaktadır.

Klasik bürokratik özellikler taşıyan organizasyon yapısının, yerel yönetimlerde yaratıcılığa, girişimciliğe ve aksiyona dönük olmada ciddi sıkıntılar oluşturduğu, örgütsel anlamdaki yapısal bozuklukların yerel yöneticiler ile personel arasındaki iletişimi engellediği ve yerel yönetim organizasyonu içerisinde kimin neden sorumlu olduğunun bilinmesini güçleştirdiği[472] ifade edilmektedir. Fukuyama, adem-i merkezi bir yapılanmanın, dolayısıyla yerel yönetimlerin yeniliklerin gerçekleştirilmesinde ve uygulanmasında daha avantajlı olduğunu ifade etmektedir. Ona göre, adem-i merkezi bir örgüt, davranışlarını ayarlamak konusunda genellikle daha yeteneklidir. Bunun nedeni ise alt kademe birimlerin daha küçük olması

---

[471] François ASCHER, "Urban Homogenisation and Diversification in West Europe", **Globalism and Local Democracy**, (Ed. R. Hambleton, H.V. Savitch, M. Stewart), New York, Palgrave Macmillan, 2002, s. 83.

[472] Sadun EMREALP, Selahattin YILDIRIM, **Yerel Yönetimlerde Başarının Yolları**, T.C. Başbakanlık TOKİ Başkanlığı, İstanbul, IULA-EMME Yayını, Kent Basımevi, 1993, s. 46.

ve belirli bir iş yapma tarzına daha az bağlı olmasıdır. Yenilikler adem-i merkezi bir örgütte daha hızlı gerçekleştirilebilir. Çünkü alt kademe birimler, risk almak ve yeni teknolojileri, yeni iş yapma biçimlerini denemek yetkisiyle donatılmışlardır. Karar alma süreci ise yerel bilgi kaynaklarına yakın olduğundan yerel şartlara ve değişimlere daha duyarlıdır. Karar alma yerel olarak icra edildiğinde daha hızlıdır ve çok sayıda birime dağıtıldığından birimler arasında rekabet ve yeniliklere yol açar.[473]

Günümüzde kamusal hizmetlerin daha verimli ve etkin bir biçimde sunulması ile organizasyon yapısı arasındaki güçlü ilişki, giderek daha iyi anlaşılmaktadır. Bu açıdan, dünyada giderek artan sayıda yerel yönetim, yetki ve sorumluluk ilişkileri arasındaki uyumu ve tutarlılığı sağlayan ve kurumsal işleyişi karmaşıklaştırmaktan çok kolaylaştıran yalın ve esnek bir organizasyon yapısı oluşturmak yönünde çaba sarf etmektedirler.[474]

Yönetimde esneklik, yönetimde desantralizasyonu da zorunlu hale getirmektedir. Yerinden yönetim, ve yerelleşme-yerellik gibi anlayışlar ile post-fordist yaklaşımın öngördüğü esnek yapılanma arasında doğrusal bir ilişki bulunmaktadır. Merkezi yönetime oranla yerel yönetimler, daha esnek bir yapıya sahiptirler, değişen şartlara daha kolay uyum sağlayabilirler, vatandaşlara en yakın kurumlar olduklarından sorunların tespitinde ve çözüm bulmada daha etkili ve yeniliklere daha açık olmaktadırlar.[475]

2.4.2.2.Yerel Yönetimlerde Yöneticilik Anlayışında Değişim ve Profesyonel Yöneticilik

Teknolojik gelişmeler, bilgi derleme ve işleme, veri tabanları, hizmet sunumunda özel sektörün artan payı, personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçiş, bürokratik organizasyon ve yönetime yöneltilen

---

[473] Francis FUKUYAMA, **Devlet İnşası 21. Yüzyılda Dünya Düzeni ve Yönetişim**, (Çev. Devrim Çetinkasap), 2. Baskı, İstanbul, Remzi Kitabevi, 2005, s.87-88
[474] Sadun EMREALP, Selahattin YILDIRIM, **Yerel Yönetimlerde Başarının Yolları**, s.47.
[475] Hamza AL, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde...**, s.178.

eleştiriler, post-bürokratik alternatif arayışları, vatandaşların artan mobilitesi, halkın taleplerinin değişmesi, çeşitlenmesi ve artması özel sektör yönetim ve örgüt model ve anlayışlarının kamu örgütleri tarafından da benimsenmesine yol açmaktadır.[476] Günümüzde geleneksel örgütlerin temelini oluşturan hiyerarşik yapı zedelenmiş, ast-üst arasındaki mesafe daralmış ve böylece örgütler daha katılımcı ve şeffaf hale gelmiştir. Küreselleşmenin etkisiyle birlikte giderek yaygınlaşan özel sektör yönetim ve organizasyon anlayışları halka en yakın düzeyde hizmet sunan yerel yönetim organizasyonlarını da etkilemektedir.

Çok hızlı gelişen teknoloji, yerel yönetimlerin geleneksel hizmet sunum yöntemlerini etkilemekte ve hizmet sunma sürecini giderek karmaşıklaştırmaktadır. Teknolojik gelişmelerin kentsel hizmetleri geliştirmedeki ve değiştirmedeki potansiyeli yerel yöneticileri yeni hizmet talepleriyle ve farklı yerel yönetici-hemşehri ilişkileri ile yüz yüze getirmektedir. Yeni ve gelişmiş teknolojiler, yerel yöneticileri, işleri farklı yöntemlerle gerçekleştirmeye yöneltmektedir.[477] Yöneticilerin bu tarzdaki özellikleri ise onların girişimcilik yeteneğine bağlı olmaktadır.

Hızlı bir rekabet ve değişim süreci içerisinde olan günümüz kentlerinde, kent yönetiminde önemli işlevleri gerçekleştiren yerel birimlerin yöneticilerinin, sahip olduğu bilgi, üretim ve insan kaynağını en iyi şekilde kullanan ve organize edebilen, en az girdi ile en çok çıktıyı alabilen, geleceği planlayabilen, vizyon sahibi, organizasyon yeteneğine sahip olmaları gerekmektedir.

Yerel yönetimlerde yöneticilerin rolü günümüz küreselleşme sürecinde sadece kendi yöresinin sorunlarına çözüm bulmak, kurumunu yönetmekten ibaret olmamakta, yerel yönetimlerin birbirleriyle işbirliği sürecine girmeleri,

---

[476] Hüseyin ÖZGÜR, "Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim", **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, (Ed. M. Acar-H. Özgür), Ankara, Nobel Yayınları, 2004, s.207.
[477] Sadun EMREALP, Drew HORGAN, **Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri**, İstanbul, TOKİ ve IULA-EMME Yayını, 1993, s.58-59

yerel ekonomilerde artan rolü, uluslar arası organizasyonlarla ilişkiler, ulusal ve uluslar arası işbirliği ağlarının yaygınlaşması gibi gelişmelerle birlikte daha aktif bir yönetim anlayışı sergilemesini gerektirmektedir. Bu anlamda Küresel bir yönetici, çağdaş yönetim ve örgüt yapısı içerisinde en uygun yönetim sürecini aramalı diğer yandan ise uluslar arası deneyim ve ilişkilerini geliştirmelidir.

Bu çerçevede yöneticilerin yönetim anlayışı, dış çevreye açık ve rekabetçi bir ortamın ve bilgi toplumunun gereklerine uygun bir şekilde;[478]
- geçmiş yönelimli bir yönetimden gelecek ve amaç yönelimli bir yönetime,
- çözüm yönelimli bir anlayıştan, teşhis yönelimli bir anlayışa,
- kapalı ve tek taraflı bir yaklaşımdan, açık ve katılımcı bir yaklaşıma,
- ceza yönelimli bir uygulamadan ödül yönelimli bir uygulamaya doğru olmaktadır.

Günümüzde kentlerde yaşanan sorunların, geleneksel yönetim teknik ve anlayışlarıyla çözülmesi giderek zorlaşmaktadır. Bu nedenle kentsel kamu hizmetine ilişkin beklentilerin karşılanabilmesi için, geleceğe yönelik öngörüler yapılmasını gerektirmektedir.[479] Bu anlamda geleceğe yönelik vizyonu olan, yerel yönetim birimi için açılım sağlayabilen yöneticilerin görev almaları önemli hale gelmektedir. Belediyelerde seçilmiş belediye başkanlarının profesyonel niteliklere sahip danışman ve yöneticilerle çalışma konusunda eğilimleri olduğu görülmektedir. ABD ve bazı Avrupa ülkelerinde uygulanan "profesyonel kent yöneticiliği" modeli, kent yönetiminde, yöneticiliği meslek edinen kişilerin, seçilmiş farklı meslekteki kişilere oranla daha verimli çalışabileceği düşüncesine dayanmaktadır.[480]

---

[478] T. C. Başbakanlık, **Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, Ankara, T.C. Başbakanlık, 2003, s.120.
[479] Fatih YÜKSEL, **Çağdaş Kent Yönetimi ve Yönetici Vizyonu**, Ankara, Detay Yay., 2004 s.91-92.
[480] Selçuk YALÇINDAĞ, "Yerel Yönetimlerde Profesyonel Yöneticilik", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.6, S.3, Temmuz-1997, s.3-21.

2.4.2.3. Yerel İdarecilikten Girişimci Yerel Yönetime Dönüşüm

Kamu hizmetleri, rekabet baskısının olmadığı dönemlerde klasik yönetim anlayışıyla, katı mevzuat, politik endişeler ve yönetimde bulunan insanların statükocu anlayışları çerçevesinde sunulmuştur. Bu hizmetleri kullananların başka alternatiflerinin bulunmadığı ve ülkenin gelişmişlik düzeyi ile hizmeti kullananın gelir durumuna göre, eğitim, sağlık ve ulaşım gibi temel kamu hizmetlerini seçme şanslarının olmadığı, değişmez bir kural olarak kabul edilmiştir.[481] Ancak küreselleşmenin etkisi, köyden kentlere olan göç ve kent nüfusunun artmasıyla birlikte kentlerin merkez çevrelerinin görünümü, yaşamın ve yaşayanların kalitesini yükseltirken, aynı zamanda beraberinde toplumsal anlamda eşitsizlikleri de getirmiştir. Bu anlamda yerel yönetimlerin sorumlulukları artmış ve görevlerine yenileri eklenmiştir. Sadece hizmet götürülen değil, üretim de yapan ve istihdam alanları yaratan girişimci yerel yönetimler ortaya çıkmıştır.[482] Küreselleşme döneminde, mevcut yerel yönetim yapılarında, yürütme organının daha fazla öne çıkartıldığı görülmektedir. Bu gelişmede, girişimci yöneticilik akımının önemli etkisi olmuştur.[483]

Yerel idarecilik olarak ifade edebileceğimiz geleneksel yerel yönetim anlayışı katı, hiyerarşik, performansa göre değişmeyen ücret, personele yakın denetim, kararların tepe yöneticiler tarafından alındığı, daha çok yerel ve ulusal piyasaya üretim yapan, çalışanların katılımının az olduğu, mal ve hizmet üretiminde yenilik ve verimliliğe gerekli önemin verilmediği, performanstan çok süreçlere önem veren, yetkiyi kendinde toplayan, otoriter ve katı bir yönetici tipini sergilerken; yeni yönetim anlayışı, başarıyı ödüllendiren, müşteri ve kalite merkezli, kendini her zaman yenilemeye

---

[481] Ömer TORLAK, **Belediyelerde Hizmet Yönetimi ve Pazarlama**, Ankara, Seçkin Yayınevi, 1999, s.36-37.

[482] Asuman YÜCEL, Küreselleşme ve Yerel Yönetimlerde Reform Gereği, **1. Ulusal Yerel Yönetimler Çalıştayı**, 6-7 Haziran 2003, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Biga İİBF Yayını, Biga/Çanakkale, s.102-103.

[483] Örsan Ö. AKBULUT, "Belediye Yönetimi Reformu: Monolitik İktidar Yapısının Güçlendirilmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.16, S.1, Ocak-2007, s.8-9.

çalışan, kitlesel üretime değil, farklılığa dayalı küresel üretime, esnekliğe yönelmiş, vizyon sahibi, yetkiyi paylaşan, risk almakta istekli, yeniliği ve değişikliği sürekli arayan girişimci bir yönetici tipini ortaya koymaktadır.[484]

Yerel yönetimler, daha önceleri ihtiyaç, eşitlik, dürüstlük ve sosyal denge üzerinde odaklanmışken yeni yönetim anlayışıyla birlikte, ekonomiklik, etkinlik, verimlilik ve kalite hedeflerine yönelmekte, daha profesyonel yönetimlerle "kamu işletmeleri" ve "müşterinin farkında olma" ilkeleriyle hareket etmektedirler.[485] Böylece yerel idarecilik anlayışı yerine girişimci yerel yönetimlerin ortaya çıktığı görülmektedir. Küreselleşme ile yoğunlaşan rekabet ortamı içerisinde yerel yönetimlerin eğitim, sağlık gibi bazı hizmet alanlarında özel sektörün devreye girmesi yerel yönetimlerin daha girişimci bir anlayışla yönetilmelerini gerektirmektedir. Ayrıca her geçen gün giderek büyüyen metropol kentlerin yönetiminde önemli işlevleri olan yerel yönetimlerin küresel bir aktör olarak, dünyanın değişik kentleriyle ve uluslar arası kurumlarla doğrudan ilişki kurmaya başlaması yerel yönetimlerin girişimci bir yönetim anlayışı içerisinde olmasını gerektirmektedir.

2.4.3. Modern Yönetim Teknikleri Ve Yerel Yönetimler

Görev ve hizmet alanları genişleyen ve yerel kamu hizmetlerini etkin ve verimli bir şekilde vatandaşların beklentilerine göre sunma zorunlulukları ortaya çıkan yerel yönetimlerin bazı yönetim tekniklerini gerek örgütsel yapılarında gerekse hizmet işlevlerini gerçekleştirirken kullandıkları görülmektedir.

---

[484] H. İbrahim AYDINLI, **a.g.e**, s.96.
[485] Ömer TORLAK, Şuayip ÖZDEMİR, a.g.m., s.114.

2.4.3.1. Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetimi

Küreselleşmenin daha rekabetçi ve değişimi sürekli hale getirdiği günümüz koşullarında sadece özel sektör kuruluşlarının değil, kamu hizmeti sunan kuruluşların da rekabetçi, değişimci ve kaliteye odaklanması önem arz etmektedir. Küreselleşmenin getirdiği değişim ve rekabet ortamında yönetimler açısından güçlü olmanın yolu kaliteli üretimden ve kaliteli hizmet sunmaktan geçmektedir. Bu açıdan son yıllarda gerek merkezi yönetim düzeyinde gerekse yerel yönetim düzeyinde en çok uygulanan modern yönetim tekniklerinden birinin toplam kalite yönetimi olduğu görülmektedir.

Küreselleşme, hem özel hem kamu sektöründe hizmet sunumu ve örgütsel performans açısından küresel bir kalite hareketinin yükselmesine yol açmaktadır. Hem kamu hem de özel sektör organizasyonlarında mükemmel kalite ve yüksek etkinlikle karakterize edilen yüksek performansa, artan bir şekilde talep ve beklenti vardır.[486] Küreselleşmeyle birlikte gelen rekabet ortamında önceki yönetim anlayışının geniş pazarlara hakim olma ve büyük ölçekli üretimde bulunma avantajından doğan üretim üstünlüğü ve maliyet ucuzluğu ile rekabet anlayışını yıkmış, yerine kalite üstünlüğü ve hız üstünlüğü ile rekabet anlayışını getirmiştir.[487] Bu açıdan kaliteye referans yaparak günümüzde yönetimin iki rolü bulunmaktadır:[488] Birincisi, küresel bir eğilim, bir felsefe ve kaliteli yönetim ve yönetişimi geliştirmenin bir aracı olarak TKY'nin desteklenmesi ve geliştirilmesi, ikincisi, kalite güvencesinin sağlanması için gerekli tedbirleri almak ve kamu-özel sektör organizasyonlarında kalite garantisini sağlamak. Bunun için de kurumların yapısal ve işlevsel anlamda yeniden yapılandırılmaları gerekmektedir.

---

[486] Ali FARAZMAND, "Role of Goverment in an Era of Total Quality Management (TQM) and Globalization: Challenges and Opportunities", **Public Organization Review: A Global Journal**, Vol. 5, 2005, s. 202, 208.
[487] İbrahim KAVRAKOĞLU, **Toplam Kalite Yönetimi**, İstanbul, Kal-Der Yayını, 1996, s.13.
[488] Ali FARAZMAND, "Role of Goverment in an Era of Total Quality Management..." s.211.

TKY, bir kuruluştaki tüm faaliyetlerin sürekli iyileştirilmesi ve örgütteki tüm çalışanların aktif katılımıyla, çalışanların, müşterilerin ve hedef kitlenin memnun edilerek, etkinliğe ve verimliliğe ulaşılmasını sağlayan bir yönetim modeli, yaklaşımı ve felsefesi[489] olarak tanımlanabilir. İlk uygulamaları Japonya'da görülen TKY, başarı dereceleri farklılık göstermekle birlikte, dünyanın çeşitli ülkelerinde ve yönetimin farklı düzeylerinde uygulanmaktadır.

TKY'nin temel ilkeleri ise; müşteri odaklılık, çalışanların tam katılımı, sürekli gelişme (kaizen), üst yönetimin desteği ve liderlik, stratejik planlama, eğitime önem verme ve ödüllendirme, süreçlerle yönetim, kalite güvencesi, örgüt kültürünün değişimi ve sıfır hata olarak belirtilebilir.

Kamu yönetiminde yeniden yapılanma sürecinde, 1980'li yıllardan sonra "yeni sağ" politikalar, ekonomik liberalleşme ve özelleştirme politikaları ile küreselleşme önemli rol oynamıştır. Küreselleşme ve yerelleşmenin etkileri ulus devleti önemli ölçüde değişime zorlarken, bu değişimin siyasal düzlemdeki yansıması "yönetişim" olurken yönetsel ve örgütsel düzlemdeki yansıması ise, "yeni kamu yönetimi", "TKY" gibi kavram ve yaklaşımlar olmuştur.[490]

İlk olarak özel sektör kuruluşlarında ortaya çıkan TKY, daha sonraları kamu örgütlerinde de özel sektör kuruluşları örnek alınarak uygulanmaya alışılmıştır. Başarılı uygulamalar ortaya çıktıktan sonra dünyanın birçok ülkesinde gerek merkezi yönetim düzeyinde gerekse yerel yönetimler düzeyinde uygulanmaya çalışılmakta ve uygulanma süreci devam etmektedir.

---

[489] Burhan AYKAÇ, M. Akif ÖZER, "Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Kuruluşlarında..."s.174, Ahmet NOHUTÇU, "Sürdürülebilir Kamu Yönetimi Kalitesi İçin Toplam Kalite Yönetimi Performans Yönetimi Sorun Alanları, Uygulamalar ve Türk Kamu Yönetimine Uyarlanması", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, (Ed. A. Balcı vd)., Ankara, Seçkin Yayınevi, 2003, s. 237.
[490] Ahmet NOHUTÇU, "Sürdürülebilir Kamu Yönetimi Kalitesi İçin Toplam..." s.242-243.

Günümüzde bireylerin yönetimden beklentileri sadece hizmetlerin sunulması değil, aynı zamanda bu hizmetlerin kaliteli sunulmasıdır. TKY'nin en önemli ilkelerinden biri olan müşteri odaklılık anlayışı, kamu görevlilerini hizmetlerin kaliteli sunumundan kullanıcılara karşı direkt sorumlu tutmaya çalışmaktadır. Bu yaklaşımın bir sonucu olarak kamu kurumları kontrat hazırlamakta, hizmet standartlarını açık bir şekilde ortaya koymaktadır. İngiltere'de uygulamaya konulan "Vatandaşlık Şartı" (Citizen's Charter) bu uygulamalardan birini oluşturmaktadır. Kamu hizmetlerinde etkinlik, ulaşılabilirlik, basitlik, hızlılık, nesnellik ve güvenirlik ilkelerini uygulamaya koyan bu şartın genel amacı; kamu hizmetlerinin sunumunda kalite standardını yükseltmek, hizmetlerle ilgili şikayetlerin etkili bir şekilde sonuçlanmasını sağlamak, halkın memnuniyetini garanti altına almak ve hizmetleri halkın beklentilerine göre belirlemektedir.[491]

Yerel yönetimlerde özellikle belediye yönetimlerinde kaliteli hizmet sunumuna olan talep, halkın yaşam kalitesi beklentisi ve giderek artan yerel kamu hizmeti taleplerinin hem etkin hem de kaliteli sunulma gereği yerel yönetimleri TKY 'ni benimsemeye ve uygulamaya yöneltmiştir.

Küresel ve ulusal düzeydeki değişimin en önemli aktörlerinden biri olan yerel yönetimlerin, klasik anlamdaki görevlerini yerine getirmekten öte, her geçen gün çeşitlenen ve çoğalan yerel hizmetleri etkinlik, verimlilik ve kalite ölçüleri içinde yerine getirmeleri beklenmektedir. Özellikle belediyelerde TKY'nin oldukça geniş uygulama alanı bulduğu görülmektedir. Çöp toplama, cadde ve sokakların temizliği ve bakımı, refah hizmetleri ve diğer birçok alanda TKY uygulamaları göze çarpmaktadır. TKY'nin uygulanmasındaki amaç ise, maliyetleri azaltmak, vatandaşların gereksinmelerini daha etkin ve kaliteli olarak karşılayabilmek[492] şeklinde ifade edilmektedir.

---

[491] Hamza AL, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde...**, s. 263-264.
[492] Evan M. BERMAN, Jonathan P. WEST, "Municipal Commitment to Total Quality Management: A Survey of Recent Progress", **Public Administration Review**, Vol.55, No.1, Jan./Feb. 1995, s. 57.

Küreselleşmenin getirdiği bir zorunluluk olarak[493] TKY, günümüzde belediyelerin güçlendirilmesi, daha özerk kılınması kısaca yerelleşme çabalarını hızlandırıcı, etkililiği artırıcı, seçilmişlerin yeniden seçilmelerini sağlayıcı bir yönetim yaklaşımı olarak görülmektedir. Yerel yönetimler özellikle belediyelerde TKY ile, hem çalışanlara verilen değer ile onların katılımı hem de "müşteri veya halk tatmini" hedefleri, belediye yönetiminin iktidarını sürdürmesini sağlamada ve tekrar seçilmesinde önemli rol oynar. Bu yaklaşımda temel ilke, yetkilerin, sorumlulukların ve hesap vermelerin, hizmetin üretildiği yere kadar göçerilmesini gerektirmektedir.[494]

Yerel yönetimlerde hizmetlerde kalite ile ilgili arayış ve uygulamalar ilk kez ABD'de 1980 yılında başlamıştır. İngiltere'de de 1980'deki yerel yönetim ve arsa kullanım yasası, 1988'deki yerel hükümet yasası ve 1988'deki eşit rekabet yasası, toplumun yerel yönetimler tarafından sunulan hizmetin en iyisini ve ödediği vergi ve benzeri ücretler karşılığında en yüksek değeri alma hakkı konusunda yol gösterici olmuştur. ABD'de ise Federal Kalite Enstitüsü, kamu yönetiminde TKY çalışmalarını koordine etmekte, tüm federal kamu kuruluşları ve yerel yönetimleri bu konuda bilgilendirmektedir.[495]

TKY'nin yerel yönetimlerde uygulandığında sağlayacağı yararlar şu şekilde belirtilebilir:[496] sunulan hizmetin kalitesinin iyileşmesi, vatandaşın doyumunun artması, kaynak israfının azalması, hizmeti geliştirme süresinin kısalması, verimliliğin artması, vatandaşa sunulan hizmette esnekliğin artması, süreç içi işlem sayısının azalması, sunulan hizmetin süresinin kısalması, devlet–vatandaş arasındaki bağın güçlenmesi, hataların

---

[493] Şükrü ÖZEN, "TKY'nin Türkiye'de Yeniden Kurgulanması Koşul Bağımlı Türdeşleşme Tezinin Bir Testi", **Amme İdaresi Dergisi**, C.35, S.1, Mart-2002, s. 119-122.
[494] Ömer PEKER, "Belediye Yönetimlerinde Kalite Üretimi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.2, Mart-1996, s. 16.
[495] Coşkun Can AKTAN, "Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması ve Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması", **Türk İdare Dergisi**, Y.70, S.419, 1998, s.85
[496] Ahmet NOHUTÇU, "Toplam Kalite Yönetimi ve Yerel Yönetimler", **Kamu Yönetiminde ve Kamu Hizmetlerinde Kalite**, (Ed. C. Can AKTAN-Ulvi SARAN), Ankara, Hizmet-İş Sendikası Yayınları, 2005, s.94., N. Kemal ÖZTÜRK-Bayram COŞKUN, "Yerel Yönetimlerde Kalite Yönetiminin Uygulanması ve Ortaya Çıkan Sorunlar", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.7, S.4, Ekim-1998, s.116.

önlenmesi, katma değeri olmayan faaliyetlerin ortadan kaldırılması, yerel yönetimlerin daha iyi işleyen bir yönetim yapısına sahip olması, yerel yönetim çalışanlarının verimliliklerinin artması, örgüte ve yönetime olan bağlılıklarının artması, yerel halkın yerel yönetime olan bağlılığının ve memnuniyet düzeyinin artması.

2.4.3.2. Yerel Yönetimlerde Performans Yönetimi

Kamu harcamalarının giderek artması, kamu kaynaklarının etkinlik, verimlilik ve tutumluluk ilkelerine göre kullanımını gündeme getirmiştir. Kamu harcamalarının denetiminde görülen yetersizlikler, yönetimlerin hizmetlerini gerçekleştirmede yeni kaynaklara ihtiyaç duyması, kaynakların yetersiz olması ve bu yetersiz kaynakların en etkin şekilde kullanılma zorunluluğu, halkın sunulan hizmetlerin nitelik ve niceliğini sorgulaması, gelişen bilgi ve iletişim teknolojileri sayesinde yönetimlerin faaliyetlerinin kolayca izlenebilmesi ve sorgulanabilmesi gibi gelişmeler gerek merkezi yönetimleri gerekse yerel yönetimleri performans yönetimini uygulamaya yönlendirmektedir.

Performans kavramı, kamu sektörü açısından kamu yönetiminin topluma sunmayı üstlenip amaçladığı mal ve hizmetleri yerine getirmesi[497] şeklinde ifade edilirken performans yönetimi ise "gerçekleştirilmesi beklenen organizasyonel amaçlara ve bu yönde çalışanların ortaya koyması gereken performansa ilişkin ortak bir anlayışın organizasyonda yerleşmesi ve çalışanların bu amaçlara ulaşmak için gösterilen ortak çabalara yapacağı katkıların düzeyini arttırıcı bir biçimde yönetilmesi, değerlendirilmesi, ücretlendirilmesi, ödüllendirilmesi ve geliştirilmesi süreci"[498] olarak tanımlanmaktadır. Yine bir başka tanıma göre performans yönetimi, örgütsel amaçların ve hedeflerin bütün paydaşlarla birlikte ortaya konulması, bu amaç

---

[497] H. Hüseyin ÇEVİK, "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Performans Yönetimi", **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi**, (Ed. H.Ateş-H.Kırılmaz-S.Aydın), Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2007, s. 25.
[498] İsmet BARUTÇUGİL, **Performans Yönetimi**, 2. Baskı, İstanbul, Kariyer Yayıncılık, 2002, s.125.

ve hedeflerin başarılması için performans hedeflerinin ortaya konulması ve bütün bu etkinliklerin sonucunda sürekli bir gelişmenin alt yapısının oluşturulmasıdır.[499] Performans yönetimi, bir kurumun önceden belirlemiş olduğu amaç ve hedeflere ulaşması için izlemiş olduğu yöntemler ve elde edilen sonuçların bir bütün olarak değerlendirildiği bir süreç olmaktadır.

Performans yönetimi, verimliliğe, etkililiğe ve ekonomikliğe odaklanan örgüt yönetimi anlayışı olarak tüm bunlara ulaşabilmek için ölçülebilir hedefler koymayı ve bu hedeflere ilişkin olarak çıktıları/ürünleri sürekli olarak ölçmeyi gerekli kılmaktadır.[500] Performans yönetimi performans ölçümü ve performans denetimini de içerisine alan geniş bir kavramdır. Bu anlayış örgütü istenen amaca yöneltebilmek amacıyla mevcut ve geleceğe ilişkin durumlar ile ilgili bilgi toplama, bu bilgileri karşılaştırma ve performansın gelişiminde sürekliliği sağlayacak düzenlemeleri gerçekleştirmek ve gerekli önlemleri almak görevlerini idareye yüklemektedir.[501]

Performans yönetimi, ABD, Kanada, Batı Avrupa, Yeni Zelanda, Avustralya, Asya, Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde yeni kamu işletmeciliği reformlarının temel unsurlarından birini oluşturmaktadır. Yeni kamu işletmeciliği reformları, performans odaklı yönetime güçlü bir vurgu yapmakta ve kamu sektörü performansının ölçülmesi muhasebe veya hesap ölçümlerinden çok performansa verilen yanıtları kapsamaktadır.[502] Kamu sektör reformlarının doğası, büyüklüğü, yapısının ülkeden ülkeye farklılık gösterse de daha az merkezileşmiş bir kamu yönetiminde "performans

---

[499] Tony L. DOHERTY, Terry HORNE, **Managing Public Services**, London and New York, Routledge, 2002, s. 336.
[500] Kamil Ufuk BİLGİN, **Kamu Performans Yönetimi: Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi**, Ankara, TODAİE Yayını, 2004, s.13-14.
[501] H. Mehmet SONGUR, **Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü**, Ankara, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları, 1995, s.19-20.
[502] Carolyn J. HEINRICH, "Measuring Public Sector Performance and Effectiveness", **Handbook of Public Administration**, (Ed.Guy Peters-John Pierre), London, Sage Publications, 2003, 25.

amaçlı bir kültürü" amaçlayan yeni bir paradigmanın[503] oluştuğu ileri sürülmektedir.

Yerel yönetimlerin performans yönetimi uygulamalarında ön plana çıkan amaçlar ise şunlardır:[504]

1- sunulan hizmetlerin durumunu ve amacına ulaşıp ulaşmadığını takip etmek,

2- yöneticilerin karar-verme yetenek ve yeterliliklerini artırmak,

3- hesap verebilirlik mekanizmasını güçlendirmek,

4- verimlilik ve yaratıcılığı teşvik etmek,

5- Bütçe performansını artırmak

6- hizmet önceliklerini belirlemek ve vatandaş taleplerine odaklanmak

7-hizmetlere ve vatandaş taleplerine odaklanmak

Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki geleneksel yetki ve kaynak dağılımı yapısının değişmesi, yerel yönetimlerin yeni görevler yüklenmesi ve bu görevlerin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilip getirilmediğini kontrol eden, yerel demokrasi ve yurttaşlık[505] anlayışı ile birlikte gündeme gelen gelişmeler yerel yönetimlerde performans konusunu da gündeme getirmiştir. Yerel yönetimlerle ilişkili olarak, performans ve sonuçlar açısından hesap verebilirliğe olan gereksinimin artması son yıllarda performans değerlendirme sistemlerinin gelişmesinin temel yönlendiricisi olarak görülmektedir.[506] Yerel yönetimlerde performans yönetimi, hem

---

[503] Ian SANDERSON, "Performance Management, Evaluation and Learning in 'Modern' Local Government", **Public Administration**, Vol.79, No.2, 2001, s.298.

[504] Hamza ATEŞ, "Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi: Uygulamada Başarı İçin Öneriler", **Kamu Yönetimi Yazıları**, (Ed. B. Eryılmaz-M. EKEN-M. L.Şen), Ankara, Nobel Yayınları, 2007, s. 73-75.

[505] M. Akif ÇUKURÇAYIR, H. Tuğba EROĞLU, "Yerel Yönetimler ve Performans Denetimi", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, (Ed. H.Özgür-M. Kösecik), Ankara, Nobel Yayınları, 2005, s. 142.

[506] Ian SANDERSON, a.g.m., s.298, Ron KLUVERS, "Accountability for Performance in Local Government", **Australian Journal of Public Administration**, Vol.62, No.1, March-2003, s.57-60.

yönetsel hem de siyasal hesap verebilirlikle ilgili olarak kabul edilmektedir.[507] İngiltere'de merkezi yönetim tarafından yerel yönetim kaynaklarının kısıtlanması, zorunlu rekabetçi yönelim (colpulsory competetive tendering), Citezen's Charter performans göstergeleri yerel yönetimlerin performans yönetimine geçişlerinde etkili olmuştur. İngiltere'de 1992 Yerel Yönetimler Kanunu gereğince, yerel yönetimler her yıl 1 Nisan-31 Aralık tarihleri arasında, bir önceki yılda sundukları hizmetlere ilişkin olarak performanslarını gösteren bir yayın yapmak durumundadırlar.

Küreselleşme ile birlikte yetki ve sorumlulukların yerel yönetimlere devredilmesi, çalışanların ve vatandaşların beklentilerinin artması, kamu hizmetlerinin arz ve talebindeki niteliksel değişimler, kamu harcamaları üzerinde paydaşlardan gelen ve gittikçe artan mali baskı, vatandaşa karşı sorumluluk anlayışının gelişmesi, AB yapısal fonlarının kullanımında performansın öne çıkması, kamu hizmetlerine rekabet unsurunun girmeye başlaması ve kamunun sunduğu hizmetler arasında karşılaştırma yapma gereği[508] performansın değerlendirilmesini ve denetimini gerekli kılmaktadır. Bu açıdan yerel yönetimlerde performans denetimi, yerel yönetimlerin faaliyetlerinde hangi ölçüde tutumlu, verimli ve etkin olduğunun girdilerin ve çıktıların karşılaştırılmasıyla değerlendirilmesidir.[509] Günümüzde büyük ölçüde şuna inanılmaktadır ki, performans denetimi ve raporlama sonucunda ödediği verginin nereye kullanıldığı hakkında bilgi sahibi olan vatandaşın yönetime olan güveni de gelişmektedir.[510]

Yerel yönetimlerde performansın ölçülmesinde üç (e) önemlidir: (ekonomi, etkinlik, etkililik), Ekonomi, kaynakların niceliksel ve niteliksel

---

[507] Louise KLOOT, John MARTIN, "Strategic Performance Management: A Balanced Approach to Performance Management Issues in Local Government", **Management Accounting Research**, Vol.11, 2000, s.238

[508] Ahmet Sait KURNAZ, "Performans Ölçümü ve Belediyelerde Uygulanması: BEPER Projesi Örneği", **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-II**, (Ed. A. Nohutçu-A. Balcı), İstanbul, Beta Yayınları, 2007, s.152.

[509] M. Akif ÇUKURÇAYIR, H. Tuğba EROĞLU, "Yerel Yönetimler ve Performans...", s.142.

[510] David J. BERNSTEIN, "Local Government Measurement Use to Focus on Performance and Results", **Evaluation and Program Planning**, Vol.24, 2001, s. 95-96.

olarak en düşük maliyetle sağlanmasını; etkinlik, verilmiş bir kaynakla en iyi çıktı sağlamayı; etkililik ise, örgütün vatandaşın beklentilerini karşılama oranını ve hedeflerine ulaşmasını ifade etmektedir.[511] Buna bazı durumlarda dördüncü (e) olarak eguity (adalet), hizmetin tüm kullanıcıların beklentilerini karşılama uygunluğu, beşinci (e) olarak empathy (empati), diğerleri için sonuçların sorumluluğunu kabul etme ve tahmin etme yeteneği, altıncı olarak ecology (ekoloji), çevresel kaygıları dikkate alma ve kalite (quality), hizmetlerin kaliteli sunulması eklenmektedir.[512]

Yerel yönetimlerde performans ölçümü konusunda da dünyada farklı uygulamaların olduğu görülmektedir. Ancak ülkeler küreselleşmenin bir sonucu olarak kendi kamu birimlerinin performansı ile diğer ülkelerin benzer kamu birimlerinin performansını karşılaştırma yoluna gitmektedirler.[*] Performans ölçümü ve karşılaştırma son zamanlarda yerel yönetimlerde yoğun olarak kullanılmaktadır.[513] Yerel yönetimlerde karşılaştırma ve diğer uygulamalarla elde edilen performans yönetimi uygulamalarında benzer yönelimlerin olduğu ve bazı benzer uygulamaların yaygınlık kazandığı göze çarpmaktadır.

Yerel Yönetimlerde kullanılan performans yönetimi modellerinden bazıları ve bu modellere ilişkin açıklamalar aşağıda gösterilmiştir:

---

[511] Ahmet Sait KURNAZ, a.g.m., s.153.
[512] Tony L. DOHERTY, Terry HORNE, **a.g.e.**, s.336.
[*] Danimarka böyle bir çalışma başlatan ilk ülkelerden birisidir. Danimarka kamu yönetimi, Almanya, İsveç, Fransa, İngiltere, Hollanda, ABD ve Japonya gibi ülkelerle kıyaslanmıştır. İdareye duyulan güven, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişki, mevzuat, insan kaynakları ve idareye erişebilirlik, bir hizmeti alabilmek için kurulan idari birim sayısı, bir hizmetin tamamlanıp sunulmasında geçen zaman, bir hizmeti tek birim yerine değişik yerlerden temin etme imkanı, derecesi, bir hizmete elektronik olarak ulaşma derecesi konuları karşılaştırılmıştır. Hamza AL, **a.g.e**., s.258.
[513] Hamza AL, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde...**, s.258-259

Tablo 3: Yerel Yönetimlerde Kullanılan Performans Yönetimi Modelleri

Performans Yönetimi Modeli	**Açıklamalar**
Verimlilik ve Başarı Karnesi (Balanced Scorecard)	Amaç, faaliyet, hedef ve performans ölçütlerini ana kurumsal perspektifler çerçevesinde ilişkilendirerek yönetimini amaçlayan çok boyutlu bir yönetim stratejisidir.
Büyük Resim (The Big Picture)	Kurumu, yaptığı işin her boyutu hakkında düşünmeye ve ona göre önlem almaya yönlendiren kurumsal gelişim çerçevesi ve bumun için kullanılacak araçları kapsayan bir sistemdir.
Kamu Hizmeti Mükemmellik Modeli (Public Service Excellence Model)	Bir kurumun veya iş programının güçlü ve zayıf taraflarını belirlemeye yarayan kurumsal değişim çerçevesi ve bununla ilgili yorumlayıcı araçları içeren sistemdir.
PQASSO	Küçük kurumlar veya büyük kurumların içindeki küçük birimler için geliştirilmiş pratik kalite güvence sistemidir.
Dophin EFQM Mükemmellik Modeli	EFQM Mükemmellik modelini kullanarak bir kurumun kendini sorgulamasını içeren iyileştirme çerçevesi.
EFQM Mükemmellik Modeli	Bir kurumun bütün faaliyet alanlarında kuvvetli tarafları ile iyileştirilmesi gereken yönleri belirlemeyi amaçlayan kurumsal iyileştirme çerçevesidir.

Kaynak: Hamza ATEŞ: "Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi: Uygulamada Başarı İçin Öneriler" **Kamu Yönetimi Yazıları**, (Ed. B. Eryılmaz-M. EKEN-M. L.Şen), Nobel Yayınları, Ankara, 2007, s.90.

Yerel yönetimlerde performans ölçülmesi, denetlenmesi ve izlenmesini içeren performans yönetiminin uygulanması giderek yaygınlık kazanmakta ve küreselleşmenin etkisiyle performans yönetimi uygulamalarında ortak eğilimlerin ortaya çıktığı görülmektedir. Yerel yönetimlerin yeni sorumluluk alanlarına kavuşması, görev ve işlevlerinin artması, bunlarla birlikte kullandığı kamusal kaynaklardaki artış, bu kaynakların etkin ve verimli kullanılarak halkın beklentilerinin etkili bir şekilde karşılanması performans yönetiminin uygulanmasını gerektirmektedir. Performans yönetimi yerel yönetimlerin geleceğe yönelik stratejilerinin belirlenmesinde de önemli rol oynamaktadır.

2.4.3.3. Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim

Daha çok işletme yönetimi ile ilgili bir yönetim anlayışı olan stratejik yönetim son yıllarda kamu yönetimi düzeyinde ve özel olarak da yerel yönetimler düzeyinde yoğun olarak kullanılmaktadır. Küreselleşmenin yarattığı fırsatlar ve tehditler merkezi ve yerel düzeyde yönetimlerin stratejik düşünerek planlı hareket etmelerini gerekli kılmaktadır.

Literatürde strateji kavramı, çok sayıda kavramla ilişkili olarak kullanılmaktadır. Bunlar:[514] amaç ve misyon, vizyon, politikalar, amaçlar ve hedefler, güçlü ve zayıf unsurlar, fırsatlar ve tehditler, temel başarı kriterleri, temel kararlar, yetenekler ya da yeterlilikler, planlama ve programlama, uygulama, sürdürülebilir rekabet avantajı gibi. Stratejik yönetim ise, etkinliklerin belirlenmesi, seçilmesi ve uygulanması sürecinde organizasyonun kaynakları ve kendi yetenekleri arasındaki uyumluluğu sürdürmesi, uzun dönemli performansını ortaya koyabilmesi ve değişen dış çevrede bunu işletebilmesidir.[515]

Stratejik yönetim birçok ülkede yaygın bir kullanım alanı bulmuştur. Günümüzde kamu kuruluşlarını yönetenler stratejik yönetimi, değişen teknolojik ve çevresel koşullarda geleceklerini planlamada önemli bir araç olarak değerlendirmektedirler. ABD'de devlet kurumlarında yapılan bir araştırmada, bu kurumların %60'ının stratejik planlamanın bazı şekillerini kullandıkları görülmüştür. 1993'te ise belediye yöneticileriyle yapılan bir araştırmada yöneticilerin %60'ı stratejik planlamayı yetkileri içinde, %40'ı kentin genel işlerinde, %20'si seçilmiş program ve bölümlerde kullandıklarını belirtmişlerdir.[516] Yeni Zelanda'da uygulamaya konan stratejik yönetim çalışmaları, uzun dönemli hedeflere odaklanma, devlette daha iyi koordinasyonun sağlanması ve kamu hizmetlerinin etkinliğinin arttırılması amaçlarına yönelik olmuştur. Kanada'da kamu kurumlarında stratejik yönetim ile ilgili bazı çalışmalar yapılmıştır. Avustralya'da uygulanan stratejik yönetim çalışmalarının amacı, bürokrasi-siyaset ilişkilerinin yeniden yapılandırılması olmuş bunun için politika stratejileri, örgütsel stratejiler ve yönetsel

---

[514] Philip SADLER, **Strategic Management**, Great Britain and United States, Kogan Page Limited, 1993, s.9.
[515] Les WORRALL, Chris COLLINGE, Tony BILL, "Managing Strategy in Local Government", **International Journal of Public Sector Management**, Vol.11, No.6, 1998, s. 474.
[516] Ufuk DURNA, Veysel EREN, "Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim", **Amme İdaresi Dergisi**, C.35, S.1, Mart-2002, s. 65

(managerial) stratejiler olmak üzere üç önemli stratejik yöntem kullanılmıştır.[517]

Küreselleşme ile birlikte özellikle kentsel alanlardaki rol ve işlevlerinde önemli artışlar olan yerel yönetimlerin giderek sorunları artan kentlerde bu sorunlarla baş edebilmek, kent halkının kaliteli ve etkin hizmet talebi beklentilerine yanıt verebilmek için planlı hareket etmesi ve geleceğe yönelik bir vizyonunun olması gerekmektedir. Stratejik yönetim anlayışı vizyon ile çok yakın bir kavramdır.

Günümüzde kamu hizmeti sunan kurumlar için değerler, misyon ve vizyon kavramları çok şey ifade etmektedir. Bu kavramlar stratejik yönetim çabalarının merkezi örgütlenme gücü olarak görülmektedir. Eğer, kurumun değerleri, vizyonu ve misyonu ile ilgili olarak tüm paydaşlar arasında bir uzlaşma sağlanabilirse stratejik yönetim sürecinin oluşturulması ve işletilmesi daha kolay olmaktadır.[518]

Stratejik yönetimin yerel yönetimlerde özellikle belediye yönetimleri düzeyinde uygulanması, hem geleneksel bürokratik örgütlenme yapısına sahip kamu yönetimi düşüncesinin değişimine katkıda bulunmakta, hem de değişim karşısında değişmenin zorunlu olduğunun anlaşılmasını ve çevreye duyarlı bir yaklaşımın benimsenmesini kolaylaştırmaktadır.[519] Stratejik yönetim yerel yönetimlerde, özelde ise belediye yönetimlerinde geleceğe yönelik bir yaklaşımın benimsenmesi, değişim beklentisi konusunda halkın hazırlanması, alternatiflerin ortaya konması, halkın yerel yönetimler üzerinde baskılarını hafifletmesi ve yerel yönetim biriminin ne yapmaya çalıştığını anlamasına yardım etmede model olarak kullanılabilecek bir yöntemdir.[520]

---

[517] Jenny STEWART, "The Meaning of Strategy in the Public Sector", **Australian Journal of Public Administration**, Vol.63, No.4, December-2004, s.19-21.
[518] John M. BRYSON, "Strategic Planning and Management", **Handbook of Public Administration**, (Ed. Guy Peters-John Pierre), London, Sage Publications, 2003, s.40.
[519] Fatih YÜKSEL, **Çağdaş Kent Yönetimi ve Yönetici Vizyonu**., s.44.
[520] Sedat AZAKLI, "Belediyelerin Hizmet Stratejileri Belirleme Sürecinde Analizci Yaklaşımın Önemi", **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, Ankara, TODAİE Yayını, 2000, s.420.

Stratejik yönetim süreci içerisinde stratejik yönetimin önemli bir köşe taşını ifade eden stratejik planlama ise, örgütlerin varlığını sürdürülebilmeleri için yararlandıkları en önemli araçlardan biridir. Günümüzde, yöneticilerin en çok korktukları üç güç; hedef kitle, rekabet ve değişim olarak sıralanmakta[521] ve bütün bunlar stratejik planlamayı gerekli kılmaktadır. Stratejik planlama, yerel yönetimlerde yöneticilere geleceğe yönelik olarak hedeflerin belirlenmesinde ve bu hedeflere ulaşılırken hangi sıranın izleneceğinin belirlenmesinde yardımcı olur. Yöneticiler böylece küreselleşmenin getirdiği değişim ve rekabet baskının yarattığı belirsizliklerden planlı hareket ederek ve stratejik düşünüp stratejik hareket ederek bir ölçüde olsa da kurtulmuş olurlar.

Yerel yönetimlerde stratejik planlama yaklaşımını geliştirmek, yerel yönetimlerin temel amaç ve hedeflerinin gerçekleştirilmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Stratejik planlama yaklaşımı, yerel yönetimlerin görev anlayışı ve hedefleri ile kaynakları arasında ilişki kurulmasını sağlar; değişen gereksinimler, hizmetler ve kaynaklarla ilgili olarak temel stratejilerin yeniden değerlendirilmesine imkan verir. Yerel yönetimlerin geleceğe yönelik olarak yapacağı hizmetlerle ilişkili olarak kaynaklarını belirlemesi, bu kaynakların nasıl etkin olarak kullanacağını tespit etmesi, kısa dönemli stratejilerin uzun dönemli hedeflerle tutarlılığını sağlamak için geleceğe yönelik stratejik planlama yaklaşımının geliştirilmesi gerekmektedir.[522]

2.4.3.4. Yerel Yönetimlerde Proje Yönetimi

Proje yönetimi, son zamanlara kadar daha çok sanayi ve inşaat sektörleri ile özdeşleşmiş bir kavram niteliğini taşımakta iken, günümüzde hem özel hem de kamu sektörünün tüm alanlarına yayılmıştır. Bu açıdan,

---

[521] Burhan AYKAÇ, **İnsan Kaynakları Yönetimi ve İnsan Kaynaklarının Stratejik Planlaması**, Ankara, Nobel Yayınları, 1999, s.89.
[522] Sadun EMREALP, Selahattin YILDIRIM, **Yerel Yönetimlerde Başarının Yolları**, s.44.

günümüzdeki yönetim anlayışından hareketle, bir "proje yönetimi" çağının başlamış olduğunu ileri sürenler[523] bulunmaktadır.

Proje, "mali, insani ve maddi girdileri planlı bir çalışma içinde bir araya getiren ve kendi içerisinde bir bütünlük taşıyan yatırım ve faaliyetler paketidir"[524]. Proje yönetimi ise; bilginin, becerilerin, araç, yöntem ve tekniklerin proje gereksinmelerinin karşılanması için proje etkinliklerine uygulanmasıdır.[525] Proje yönetim sürecinin amacı, projenin profesyonel olarak yönetiminin sağlanmasıdır. Proje amaçlarının gerçekleştirilmesi için ön koşul alt projelerin yapılmış olması, projenin koordinasyonunun, kontrolünün ve sürekliliğinin sağlanmasıdır.[526]

Projeler günümüz yaşamında çok önemli hale gelmiştir. Kalabalıklaşan ve giderek büyüyen büyük şehirlerde büyük projelerin gerçekleştirildiği ve bu projelerde gerek finansmanının sağlanması gerekse projenin diğer tüm aşamalarında yerel yönetim birimlerinin önemli rollerinin olduğu görülmektedir. Büyük projeler yerel yönetimlerin dünyaya açıldığı, yerel yönetimlerin itibarı açısından çok önemli çalışmalardır.

Günümüzde ulaşım, iletişim ve yönetimler arası ilişkiler konusundaki gelişmeler, metropoliten alanları, birbiriyle sıkı ilişki içerisinde olan merkezler durumuna getirmiştir. Küreselleşmenin etkisiyle bir metropoliten alandaki faaliyetler, ülkenin ve dünyanın bir başka yöresindeki yerel yönetimleri etkilemekte ya da etkilenmektedir. Bu süreçte yerel yöneticiler, yerel, ulusal ve uluslar arası düzeyde farklı bir dünyada çalışmak durumunda kalmaktadırlar.[527]

---

[523] Sadun EMREALP, **Belediyelerde Proje Yönetimi**, T.C. Başbakanlık TOKİ Başkanlığı ve IULA-EMME Yayını, İstanbul, Kent Basımevi, 1993, s. 14.
[524] Mustafa ÖKMEN-Mustafa ÇİÇEK, a.g.m., s.137.
[525] Gary HEERKENS, **Proje Management**, New York, McGraw-Hill Trade, 2001, s. 11.
[526] Roland GAREIS, "Project Management: A Business Process of the Project-Oriented Company", **Global Project Management Handbook:Planning Organizing and Controlling International Projects**, (Ed. D. CLELLAND-R. GAREIS), 2nd Edition, New York, McGrew Hill Professional Publishing, 2006, s.40.
[527] Sadun EMREALP, **Belediyelerde Proje Yönetimi**, s.1.

Kuruluşların başarısı üstlendikleri projelerin öngörülen zaman, maliyet ve performans hedefleri içinde tamamlanmasıyla özdeşleşmiştir. Kurumların verimliliği, proje yönetim teknikerinin etkin olarak uygulanmasıyla artmakta, müşteri beklentilerini karşılamak proje yönetimi ile olanaklı olmaktadır. Kentsel gelişmelerle birlikte kentleri sorunları ve bunları çözmek için gerekli projelerin nitelikleri ve boyutları da değişmektedir. Hızla gelişen teknoloji, büyük kentsel alanlardaki yerel yönetimlerin diğer yönetimlerle ve hemşehrilerle ilişkilerini etkilemekte ve değiştirmektedir.[528]

Yerel yönetimler günümüzde anakentlerin önemli gereksinimlerini karşılayabilmek için toplu konut projeleri, ulaşım ve altyapı projeleri, atık su, arıtma tesisi, kentsel dönüşüm gibi büyük projeleri gerçekleştirmektedir. Bütün bunların gerçekleştirilmesinde yerel yönetimler gerek yurt içinde gerekse yurt dışındaki yönetimlerle işbirliği ilişkileri içerisine girmekte, bu projelerin finansmanlarını sağlamada uluslar arası kuruluşlardan borçlanmaktadır.

Yerel yönetimlerin gerçekleştirmiş olduğu projelerin kentlerde büyük rantlar yaratması söz konusudur. Bu rantların nasıl dağıtılacağı, projenin finansmanını kolaylaştırmak için nasıl kullanılacağı gibi konularda alınan kararlar, belde halkında ve yerel siyasal çevrelerde sürekli olarak kuşku ile bakılan ve tartışılan konular arasında yer almaktadır.[529] Bu kuşkuları azaltmanın başıca yolu ise, bunların nerede kullanıldığının açıkça gösterilmesidir. Bu anlamda etkin bir proje yönetimi yaklaşımı yerel yönetimlerin şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmalarının geliştirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır.

---

[528] H. İbrahim AYDINLI-Halil AKDENİZ, **a.g.e**., s. 207.
[529] Sadun EMREALP, **Belediyelerde Proje Yönetimi**, s. 11.

2.4.3.5. Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynakları Yönetimi

Küreselleşmenin etkisiyle, kamu sektör reformları yerel yönetimleri de içerisine alacak şekilde bütün dünyada yaygınlaşmaya başlamış ve özel sektör yönetiminde uygulamaları yoğunluk kazanan "insan kaynakları yönetimi" anlayışı kamu sektöründe, özelde ise yerel yönetimlerde uygulanmaya başlamıştır.

Küreselleşme süreci, neo-liberal ekonomi politikaları, rekabetin artması, işletmelerde ve kamu yönetiminde bireyin/tüketicinin öneminin artması v.b gelişmeler bilginin üretimde ve yönetimdeki gücünü artırmıştır.[530] Örgütlerde hizmetlerin istenen nitelikte ve kalitede gerçekleştirilmesinde insan unsurunun çok önemli olduğu ve bu unsurun sürekli geliştirilmesi gerektiği anlaşılmıştır.

İnsan unsurunun gerek kamu örgütlerinde gerekse özel sektör örgütlerinde geliştirilmesi açısından insan kaynakları yönetimi (İKY), "örgütün gereksinim duyduğu insan kaynağının sağlanması, bu kaynaktan en etkili, en verimli ve akılcı şekilde yararlanılması, bu kaynağın yönlendirilmesi, motive edilmesi, örgüt kültürünün bir öznesi haline getirilmesi için üst düzey yöneticilerine görev ve sorumluluk yükleyen bir özellik taşımaktadır".[531]

Günümüzde İKY anlayışının önem kazanmasında klasik personel yaklaşımı ve uygulamalarının yetersiz kalması ve yeni ihtiyaçlara cevap verebilmede zorlanması önemli rol oynamıştır. İKY'nin ele aldığı konularla geleneksel personel sisteminin ele aldığı konular arasında benzerlikler olmasına rağmen; İKY, klasik personel yönetimi işlevlerini de içeren ve daha kapsamlı bir yaklaşıma sahiptir. İKY, klasik personel yönetimi fonksiyonlarını yürütmekle birlikte, çalışanların motivasyonu, performans değerlendirmesi, çatışmaların önlenmesi, birey ve gruplar arası ilişkilerin geliştirilmesi,

---

[530] Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, s. 260.
[531] Burhan AYKAÇ, **İnsan Kaynakları Yönetimi ve İnsan Kaynaklarının...**, s.24.

değişime yönelik bir kurum kültürü oluşturulması, çalışanların eğitimi ve geliştirilmesine kadar bir çok politika ve uygulamayı kapsamaktadır.[532] Personel yönetimi insan gücü merkezli iken, İKY kaynak merkezlidir ve tüm örgütün insan kaynaklarıyla ilgilenir.

İKY, örgütü sadece ulusal düzeyde faaliyet gösteren kapalı ve statik bir yapı olarak ele almamakta örgütü uluslar arası düzeyde konumu olan, yeniliklere ve değişime açık dinamik bir yapı olarak, geleneksel personel yönetiminin ele aldığı konuları içerik ve ana tema olarak geliştirip zenginleştirerek ele almaktadır.[533] Bu ifade edilenlerden anlaşılacağı gibi İKY, personel yönetimine çağdaş bir bakış açısıdır. İnsan unsuru örgütlerde son derece önemlidir.

İKY'ni günümüzde önemli kılan ve önemini korumasını sağlayan sosyal, ekonomik ve politik eğilimler ise;[534] İnsan kaynaklarının giderek maliyetli bir durum alması, üretkenlikte ya da verimlilikte ortaya çıkan kriz, değişimin hızlılığı ve giderek karmaşıklaşması, küreselleşmenin etkisi, işgücü kompozisyonundaki çeşitlilikler, beceri gereklerinde değişme, personel kadrolarında küçülme ve sayı azaltımı, yetkilendirme ve toplam kalite yönetiminin gelişmesidir.

Ekonomik, toplumsal, siyasal ve yönetsel koşullardaki değişmelerle birlikte gündeme gelen ve küreselleşmenin etkisiyle giderek yaygınlaşan İKY, birçok ülkede merkezi yönetim ve yerel yönetim düzeyinde uygulanmakta, yöneticilere daha fazla esneklik ve sorumluluk verilmekte ve İKY hizmetlerinin kalitesini ve etkinliğini geliştirmek için yenilikler yapılmaktadır.[535] İKY anlayışıyla birlikte, kaynakların yerinde, etkili ve verimli kullanımı ve kamu

---

[532] Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, s.262.
[533] Burhan AYKAÇ, **İnsan Kaynakları Yönetimi ve İnsan Kaynaklarının...**, s.35.
[534] Halil CAN, Şahin KAVUNCUBAŞI, **Kamu ve Özel Kesimde İnsan Kaynakları Yönetimi**, 5. Baskı, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2005, s. 10-12.
[535] S.Coleman SELDEN, "Innovations and Global Trends in Human Resource Management Practices", **Handbook of Public Administration**, (Ed.Guy Peters-John Pierre), London, Sage Publications, 2003, s. 62.

örgütlerinin amaçlarına daha çabuk ulaşabilmelerinin sağlanması için, personel istihdamı ve ücretlendirilmesiyle ilgili esaslara esneklik, değişkenlik, yerinden yönetilebilirlik ve koşullara uyum yeteneği sağlayabilme[536] anlayışı ortaya çıkmış olmaktadır.

İKY'deki gelişmelerle birlikte personel istihdamı konusunda ortaya çıkan gelişmeler özellikle belediye yönetimlerinde, sözleşmeli, geçici ya da kısmi zamanlı istihdam modelinin benimsenmesi, bazı hizmetlerin ihale yöntemiyle özel kuruluşlara gördürülmesi böylece fazla personel istihdamının önüne geçilmesi gibi esnek uygulamalardır.

İKY'de esnekliğe olan vurgu dolayısıyla personel açısından olumsuz durumları ortaya çıkardığı ileri sürülmektedir. Buna göre;[537] esnek personel rejimi, bütün aşamalarında güvenceli memurun statü ilişkisinin yerine, güvencesiz esnekliği getirmektedir. Esneklik ile, memurun maaşından, yükselmesine, hizmette kalıp kalmayacağına kadar bütün çalışma unsurları güvencesizlik yani esneklik üzerinden yürümektedir.

Yeni gelişmeler ve dinamikler yerel yönetimlerin kaliteli ve etkin hizmet sunmada, vatandaşların beklentilerini karşılayabilmede insan kaynaklarını etkin ve verimli kullanmalarını gerektirmektedir. Yerel yönetimlerin halka götürmüş olduğu hizmetlerde yerel yönetim personelinin katkısının sağlanması ve yerel yönetim kurumunun başarıya götürülmesi açısından İKY önemli açılımlar sağlamaktadır.

2.4.4. Ulusal ve Uluslar arası Düzeyde Yerel Yönetimler Arasında İşbirliğinin ve Ağların Gelişmesi

Bütün dünyada kamu hizmetlerinin büyük çoğunluğunu üstlenmiş olan yerel yönetimler bazı durumlarda karşılaştıkları sorunlar bazen kendi örgütleri için üstesinden gelinmeyecek kadar büyük, bazen de büyük bir örgüt ve

---

[536] Ulvi SARAN, "Kamu Yönetiminde Performans Sorunları ve Türk Kamu Personel Rejiminde Gelişmeler", **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-II**, (Ed. A. Nohutçu-A. Balcı), İstanbul, Beta Yayınları, 2007, s. 175.
[537] Onur Ender ASLAN, **Kamu Personel Rejimi**, Ankara, TODAİE Yayını, 2005, s. 156.

kaynak ayrılmasına değmeyecek kadar küçüktür. Bu iki durum, yerel yönetimler arasında işbirliği ve koordinasyon ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Bu noktada belediyeler arasında metropol, bölge ve ülke ölçeğinde koordinasyon ve işbirliği ihtiyacı artan ölçüde devam etmektedir. Yerel yönetimler, bilgi ve uzmanlık gerektiren, tek tek yapıldığında kaynak ve zaman israfına neden olan hizmet alanlarında işbirliği ve ortak çalışma yaparak[538] bazı sorunların üstesinden gelebilmektedirler.

Teknolojinin, ulaşım ve iletişim araçlarındaki gelişmeler yerel yönetimlerin ulusal ve uluslar arası düzeyde diğer yerel yönetim ve kuruluşlarla bağlantılarını geliştirmiştir. Günümüzde bir çok yerel yönetim ulusal ve uluslar arası düzeyde diğer kuruluş ve yerel yönetimlerle işbirliği ilişkilerini geliştirmekte, birbirlerinden uygulamalar ve yöntemler konusunda karşılıklı bilgi alışverişinde bulunmaktadırlar.

Yerel yönetimler arasındaki işbirliği aşağıda belirtilen şekillerde olabilmektedir:[539]

- yerel siyasal gelenekler sonucunda yerel birimler arasında iletişim kurulması,
- yerel yönetimlerin ortak kurul ya da komisyonlar kurması,
- yerel yönetimler arasında kardeş şehir ilişkilerinin kurulması,
- İki ya da daha fazla yerel yönetimin aralarında ortaklık veya hizmet sözleşmesi yaparak belirli bir hizmet alanında işbirliğine gitmesi,
- birden çok yerel birimi kapsayan bazı hizmetleri yerine getirmek için özel amaçlı kuruluşlar veya ortaklıkların kurulması,
- yerel yönetimlerin kendi aralarında gönüllü birlikler kurması,
- yerel yönetimlerin bir araya gelerek dernek, vakıf veya mesleki kuruluş türünde sivil örgütlenmelere gitmesi,
- belirli bir bölgedeki yerel yönetim birimi yeniden organize edilerek, tek bir birime dönüşmesi.

---

[538] DPT, **Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s. 108.
[539] Derya KUBALI, "Yerel Yönetimlere İlişkin Yeni Bir Oluşum:Sınır Ötesi İşbirliği", **Yerel Gündem**, Y.2, S.5, Mayıs-2000, s. 8-9.

Küreselleşme sürecinde uluslar arası ve yerel nitelikteki sorunların giriftleşmesi yerel yönetim etkinliklerine uluslar arası boyut kazandırmaktadır. Günümüzde çevre sorunları başta olmak üzere bazı alanlardaki sorunların sınır tanımaması, bu sorunların çözümünün bölgesel ve uluslar arası düzeyde kurumlar arası işbirliği ve koordinasyon yoluyla çözümlenebilmesi, yerel yönetimleri uluslar arsı alanda işbirliğine yöneltmektedir.[540] Çoğu ulus-altı otorite, son yıllarda direkt olarak yurtdışı ile sınır ötesi anlaşmalar geliştirmişlerdir. Bu "yerel-ötesi" bağlantılar daha çok merkezi devlet yönetimleri tarafından aracılık yapılmaksızın geliştirilmiştir.[541] Sınır ötesi işbirliğinin geliştirmeyi planladığı alanlar ise, çevre, tarım ve mekansal planlama, turizm, kültür, eğitim ve araştırma, taşımacılık, ulaştırma, güvenlik ve haberleşme, ekonomi ve istihdam, sınır nüfusu, sağlık ve sosyal hizmetler şeklinde sıralanabilir.

İşbirliği uygulamalarının en somut örnekleri kentlerde görülmektedir. Kentleşmenin gelişmesi, kentleri evrensel etkileşimlerin odağı haline getirmiştir. Bu etkileşimlerin çoğu sorunlar temelinde ortaya çıktığından dolayı kentler ulusal boyutun ötesinde uluslar arası işbirliğini gerektiren alanlar olarak ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan, teknik işbirliği, pilot proje uygulamaları, mali kaynak sağlanması ve bilgi alışverişi gibi çeşitli şekillerde ortaya çıkan faaliyetleri yürüten uluslar arası kuruluşlar bulunmaktadır.[542]

Yerel yönetimlerin son yıllarda ulusal ya da uluslar arası düzeyde işbirliği ağlarına gitmesinin en iyi örneklerinden birini de AB sürecinde yerel yönetim ağlarının oluşmasıdır. Bu ağlar, yerel yönetimler arasında sadece ulusal değil aynı zamanda uluslar arası düzeyde işbirliğinin artmasına izin vermektedir. AB fonlarınca da desteklenen bu tür ağların amacı Brüksel'de lobi yapmanın yanı sıra mali destek arayan belediyelere ve bölgelere teknik yardım yapılması ve bilgi sağlanmasıdır. Bunların bir örneği, Avrupa Kentleri

---

[540] H. Ömer KÖSE, "Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi", s. 37-38.
[541] Jan Aart SCHOLTE, **a.g.e**., s.203-204.
[542] Mustafa ÇİÇEK-Mustafa ÖKMEN, a.g.m., s. 140-141.

Komitesi'dir (EUROCITIES).[543] Yerel yönetimlerin birbirleriyle ve bölgelerle işbirliği yapmalarına olanak tanıyan bir örgütlenme de EUREGIO olarak bilinen birliktir. F.Almanya ve Hollanda'dan ortak tarihsel, coğrafi ve kültürel özellikleri olan 110'dan fazla belediye ve ilçenin katılımıyla oluşturulmuştur. Böyle bir birliğin oluşturulmasındaki amaç ise, ekonomik girişim, alt yapı ve kültür gibi sınır ötesi nitelikleri de olan hizmetlerin gerçekleştirilmesidir.[544] Bu ağlar ortak çıkarlara dayalı olarak kurulmaktadır. Bunlara örnek; 1986'da Avrupa'nın büyük kentlerini birbirine bağlayan "Eurocities Network", 1991'de bölgeler ve kentler için RECITE (Regions and Cities in Europe), sınır bölgeleri için INTERREG I ve II Programları gösterilebilir. Bu ağlar, yerel yönetimlerin etkinliklere nasıl katılacağını göstermesi ve fikir alışverişi açısından son derece önemlidirler ve AB politikalarını etkilemektedir.[545] Kentler ve yerel yönetimler arasındaki işbirliğinin ve küresel ölçekteki rekabetin ekonomik anlamda bir başarıyı sağlayacağı[546] ifade edilmektedir.

Avrupa Birliği bağlamında bakıldığında kentlerin ve yerel yönetimlerin işbirliği ilişkilerinin çeşitli şekillerde ortaya çıktığı görülmektedir. Bu açıdan Avrupa düzeyinde kentlerin dört rolü ortaya çıkmaktadır: kardeş şehir uygulamaları, ulus-üstü ağlar, kamu ve özel hukuk altında sınır ötesi işbirliği ve Avrupa kurumlarının danışma meclislerinde katılım. Uluslar arası kent ağlarının giderek büyümesi yerel ekonomiler açısından da önemlidir. Bu ağlar AB bütünleşmesinde de önemli rol oynamaktadırlar.[547] Yerel yönetimler arasında genel ve özel amaçlı ağların sayılarının giderek artmasıyla yerel yönetimler kendi ulusal hükümetlerini by-pass ederek Brüksel ile doğrudan

---

[543] Michael GOLDSMITH, Uluslar arasılaştıran Bir Aracı Olarak AB", **Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Uluslar arası Yerel Yönetimler Semineri**, 1-2 Aralık 1994, Ankara, TBD ve Konrad Adenauer Vakfı, 1994, s. 52-53.

[544] Ayşegül MENGİ, **Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, Ankara, İmaj yayıncılık, 1998, s.38-39.

[545] Peter JOHN, "The Europeanisation of Sub-national Governance", **Urban Studies**, Vol.37, No.5-6, 2000, s. 888-889.

[546] Eric SWYNGEDOUW, "Globalisation or 'Glocalisation'? Networks, Territories and Rescaling", **Cambridge Review of International Affairs**, Vol.17, No.1, Aril-2004, s. 38.

[547] Enrico ERCOLE, Menno WALTERS, Michael GOLDSMITH, "Cities, Networks, Euregions, European Offices", **European Integration and Local Government**, (Ed. M.J.F. Goldsmith-K.. Klausen), Cheltenham-UK and Brookfield-USA, Edward Elgar Publishing, , s.219-220.

temasa geçebilmektedirler. Subsidiarity ilkesi ve Maastricht anlaşması da bu eğilimleri güçlendirmektedir[548].

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 10/1 maddesi, yasaların çizdiği sınırlar içerisinde ortak menfaatleriyle ilgili konularda amaçlarını, görevlerini, işlevlerini daha iyi yerine getirebilmek için, yerel yönetimlerin birlikler kurabileceklerini ve aralarında işbirliği yapabileceklerini hükme bağlamaktadır. Yine AB'nin, merkez dışında, devletler dışındaki birimlerin kendi aralarındaki işbirliğini, yerel ve bölgesel demokrasiyi geliştirmek için bölgeler komitesi bulunmaktadır. Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliği adını taşıyan IULA bu konudaki uygulamaları desteklemektedir. Yerel yönetimler arasında işbirliği ağlarının gelişmesi için Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi, Avrupa Bölgeleri Asamblesi de çalışmalarını sürdürmektedir.

Yerel yönetimler ve kentler arasında gelişen işbirliği ve ağ (network) yapılanmaları, bir yönetişim sürecinin geliştirilmesi olarak Avrupa Birliği ve 1992 Rio Zirvesi'nde desteklenmiştir. Ağların, özellikle bilgi alışverişi, iletişim ve diyalogun geliştirilmesi sürecinde son derece faydalı olacağı ifade edilmiştir. Böylece, yerel, bölgesel, ulusal ve uluslar arası düzeyde yönetişimin gelişeceğine[549] vurgu yapılmaktadır.

Küreselleşme süreci ile birlikte özellikle Avrupa'da yerel ve bölgesel yönetimlerin aralarındaki işbirliğini geliştirmek için çabalar sarf edilmektedir. Bu açıdan Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, yerel ve bölgesel yönetimler arasında işbirliğinin sağlanması, Avrupa Konseyi'nin dış ilişkiler politikası kapsamında ve kendi sorumlulukları çerçevesinde yerel ve bölgesel yönetimlerin uluslar arası kuruluşlarla ilişkiler kurmasını ve yerel ve bölgesel yönetimlerin bir taraftan kendi ulusal demokratik kurumlarıyla diğer taraftan

---

[548] Mike GOLDSMITH, "The Europeanisation of Local Government", **Urban Studies**, Vol.30, No.4/5, 1993, s. 683.

[549] H.BULKELEY vd., "Environmental Governance and Transnational Municipal Networks in Europe", **Journal of Environmental Policy&Planning**, Vol.5, No.3, September-2003, s. 236.

Konsey'in üye ülkelerinin yerel ve bölgesel yönetimlerini temsil eden Avrupa kurumlarıyla yakın işbirliği içinde olmasını amaçlamaktadır.[550]

2.4.5. Yerel Yönetimlerin Ekonomik İşlevlerinde Dönüşüm

Küreselleşmenin ekonomik boyutu son yıllarda en çok hissedilen ve giderek genişleyen bir olgudur. Ülkelerin dış dünya ile ilişkileri ve karşılıklı bağımlılıkları her geçen gün yoğunluk kazanmakta ve giderek karmaşıklaşmaktadır. Ekonominin küreselleşmesi yerel yönetimleri birçok açıdan etkilemektedir. Yerel yönetimlerin mali ve finansman kaynakları uluslar arası ekonomik gelişmelerden etkilenmekte, ekonomik etkinliklerle ilgili yeni rolleri ortaya çıkmakta ve yerel kalkınmada yerel yönetimlere önemli görevler yüklenmektedir.

Küreselleşme ile birlikte, ekonomik gelişmenin geleneksel üretim faktörleri dışında; işbirliği, yetenekler, ağ bağlar (networks) gibi kurumsal faktörlere dayandırılması sonucunda, merkezden yönetilen ve yönlendirilen kalkınma planları yerine, yerelin aktif paydaş olduğu, özel sektörün kendi kendini sürükleyebildiği ve besleyebildiği bir yaklaşımla "kalkınmanın yönetişimi" tartışılmaktadır. Günümüzde yerel, sadece demokratik gereksinimleri karşılamak amacı ile değil, aynı zamanda ekonomi politikalarının yönlendirilmesinde de önemli bir ölçek[551] olarak ortaya çıkmaktadır.

Küreselleşmenin ekonomik alandaki olumsuzluklarına karşı baskıcı, merkeziyetçi model ve anlayışların işlerliği ve önemi etkisini giderek yitirmektedir. Bu açıdan ortaya çıkan gelişmeler ekonomik gelişmelerin de

---

[550] Yusuf ERBAY, Zerrin YENER, **Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Yerel Yönetimlerimizin Avrupa Platformu**, İstanbul, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Yayını, 1999, s.24.

[551] Murat Ali DULUPÇU, Hüseyin ÖZGÜR, "Yerel Ekonomik Gelişmede Yerel Yönetimlerin Rolü", **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, (Ed. H. Özgür-B. Parlak), İstanbul, Alfa-Aktüel Yayınları, 2006, 171-172.

yeniden gözden geçirilmesini gerekli kılmaktadır[552]. Küreselleşme sürecinde merkezi yönetimin küçültülmesi ve yetki ve sorumlulukların yerel yönetimlere aktarılması yönündeki eğilimler yerel yönetimlerin ekonomik işlevleri de etkilenmekte ve yeni yapılanmalar ortaya çıkmaktadır. Küreselleşme süreci yerel yönetimlerin kentsel ve yerel ekonomilerde önemli bir aktör ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

2.4.5.1.Yerel Yönetimlerin Ekonomik İşlevleri

Günümüzde yerel yönetimler ekonomik anlamda birçok işlevi gerçekleştirmektedirler. En büyük sorunlardan biri olan işsizlikle mücadele, yerel kamu hizmetlerinin kaliteli, etkin ve hızlı bir şekilde halkın beklentilerine göre sunulma zorunluluğu ve bunun için mali kaynakları artırma gereksinimi yerel yönetimlerin ekonomik koşullarını geliştirmeye ve ekonomik girişimlerde bulunmaya sevk etmektedir. Yerel yönetimlerin yetkisi sadece hizmet sağlamakla sınırlı değildir. Ekonomik etkinliklerde daha geniş ve aktif rolleri vardır ve uygulamaları ülke ekonomisinde etkili olmaktadır.

Genel olarak bakıldığında yerel yönetimlerin piyasa ekonomisinin başarısızlığından dolayı ekonomiye müdahale etmek suretiyle çeşitli işlevleri yerine getiren devletin, kamusal alandaki sorumluluklarını paylaştığı görülmektedir. Bu görevleri; ekonomik istikrar sağlayıcı görevi, gelir dağılımı ve kaynakların dağılımı olmak üzere üçe ayırmak mümkündür. Bu işlevler kısmen de olsa yerel yönetimler tarafından görülmektedir.[553] Yerel yönetimlerin yerel ekonomi politikalarının şekillenmesinde önemli etkileri vardır. Eğitimde, sağlık hizmetlerinde, kültür ve kentsel kolaylıklarda başarı için yerel ekonomik gelişme gereklidir. Bu gelişme, işletmelere uygun ortam sağlamakla ve nitelikli personeli çekebilmekle mümkün olmaktadır.[554]

---

[552] Kemal GÖRMEZ, "Küreselleşme ve Yerelleşme", s. 17.
[553] Gerard MARCOU, "Local Government and Economic Development", **New Trends in Local Government in Western and Eastern Europe**, (Ed. G.Marcou-I.Verebelyi), International Institute of Administrative Sciences, Brussels-Belgium, 1993, s. 191, Halis Yunus ERSÖZ, **a.g.e**., s. 64-76.
[554] Gerard MARCOU, "Local Government and Economic Development", s.191.

Yerel yönetimler ekonomik işlevlerini doğrudan gerçekleştirebilecekleri gibi, yerel ekonomideki etkilerini doğrudan ve dolaylı finansal ve finansal olmayan yardımlar gibi çeşitli yollarla da göstermektedirler. Doğrudan yardımlar; destekler ve diğer ödemeler, borç ve indirilmiş faiz oranları, arsa satış ve kiralama, borç teminatı ve kefalet, özel işletmelerde hissedarlık şeklinde, dolaylı yardımlar; sanayi ve ticari emlak ve ekipman sağlama, araştırma, danışma hizmetleri, eğitim tesisleri, kamu hizmetlerinin bakımı için yardım, okul ve sanayi arasında ortaklık için yardım şeklinde, genel yardımlar ise; ticari fuarlar/sergiler, ileri teknoloji merkezlerini geliştirmek, yerel araştırma merkezleri, transfer/satın almalarda girişimcilere yardım, yaşam kalitesi şeklinde olmaktadır.[555]

Bütün ülkelerde yerel yönetimler, geniş arazi planlama, altyapı hizmetlerini sunma yetkisine sahiptir ve yerel hizmetleri geniş ölçekte sağlamaktadırlar. Bu açıdan bakıldığında, 1970'lerde (Danimarka ve Hollanda) ve daha sonraları (Belçika, Fransa, İspanya, Portekiz) de yönetsel ve yasal desantralizasyonun en büyük göstergesi, yerel ve bölgesel yönetimlerin ekonomik ve sosyal işlevlerinin genişletilmesine yönelik uygulamalardır.[556] Yerel yönetimlerin genişleyen bu işlevleri sorumlu oldukları hizmet alanlarının da genişlemesine yol açmaktadır. Teknoloji ve toplumdaki köklü değişimler bu hizmetlerin doğasını ve önceliğini değiştirmektedir. Yerel yönetimlerin ekonomik işlevlerine her geçen gün yenileri eklenmektedir. Bu yeni işlevlere, gelişen iş piyasalarında yer almak, üniversitelerle ortaklık ilişkisi içerisine girmek, konut iyileştirme inisiyatiflerini desteklemek, çevresel gelişme[557] örnek olarak verilebilir.

---

[555] İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yerel Yönetimlerde Halk Katılımı Yerel Yönetimlerin Ekonomik Katılımları**, Ankara, İBMİGM Yayınları, 1998, s. 152-153.

[556] Jeffrey OWENS, John NORREGAARD, "The Role of Lower Levels of Government: The Experience of Selected OECD Countries", **Local Government:An International Perspective**, (Ed. J.Owens-J.Norregaard), Netherlands, Elsevier Science Publishers, 1991, s. 6.

[557] Giorgio PANELLA, "Local Government Finance:The Need for Resource Diversification", **Local Government: An International Perspective**, (Ed. J.Owens-J.Norregaard), Netherlands, Elsevier Science Publishers, 1991, s. 117.

2.4.5.2. Post-Fordist Dönüşüm Sürecinin Yerel Yönetimlerin Ekonomik Dönüşümündeki Etkisi

Literatürde post-fordizm terimi ekonomik ve kurumsal değişimle ilgilidir. Ancak daha çok, kültür, yaşam biçimi, tüketim ve estetik alanında değişimle ilgili olarak kullanılmaktadır. Bununla birlikte, bazı gözlemcilere göre günümüzde değişimin tümü anlamında kullanılmakta ve sadece tek bir alanı ifade eden bir terim olarak kullanılmamaktadır[558]. Post-fordizmin özellikleri ise şu şekilde belirtilebilir:[559]

1- yeni bilgi ve iletişim teknolojilerinin temelini oluşturan iş ve üretimin örgütlenmesinde Post-Taylorist biçime geçiş,

2- yeni bilgi ve iletişim teknolojisine dayalı olarak hizmet sektörü endüstrisinde güçlenme,

3- hizmet endüstrisine ve tarımdaki endüstrileşmeye dayalı olarak kapitalistleşmeye olan yeni bir inanç, işgücü hareketliliğindeki artış,

4- toplam gelir ve verimlilikte artış, büyümenin düşük düzeyde olması nedeniyle gelirlerdeki farklılıkların artması ve farklı bir tüketici modelinin ortaya çıkması,

5- ücret ve çalışma ilişkilerindeki kırılganlığa dayalı olarak "bireyselleşme" "yaşam stillerindeki kutuplaşma"

Sanayi toplumundan risk toplumuna geçişle birlikte ekonomik ilişkilerde de köklü değişiklikler meydana gelmiş ve her alanda bir yeniden yapılanma meydana gelmiştir. Bu yeniden yapılanma endüstriyel gelişmenin modeli olan Fordizm'den Post-Fordist ya da esnek üretim modeline geçiş olarak adlandırılmaktadır.

1970 ve 1980'li yıllarda uygulamaya konulan ve neo-liberal politikalarla desteklenen dışa açılma süreci, merkezi yönetimlerin ve kamu girişimciliğinin

---

[558] Ash AMIN, "Post-Fordism: Models, Fantasies and Phantoms of Transition" **Post-Fordism: A Reader**, (Ed.Ash Amin), Cambridge, Blackwell Publishers, 1995, s.30.

[559] Josef ESSER, Joachim HIRSCH, " The Crisis of Fordism and the Dimensions of a "Post-Fordist" Regional and Urban Structure", **Post-Fordism: A Reader**, (Ed. Ash Amin), Cambridge, Blackwell Publishers, 1995, s. 77.

önemini azaltmış ve idari yapılarda yerelleşme eğilimleri ile özelleştirme uygulamaları hızlanmıştır. Bu süreç, merkezi yönetimlere karşı yerel yönetimlerin, kamu girişimciliğine karşı da piyasa ve özel sektörün önemini artırmıştır.[560] Yerinden yönetim anlayışı da bir açıdan, özel sektörde ve ekonomide görülen ve hizmet sektörünün genişlemesine paralel olarak gündeme gelen Post-fordist yapılanmanın yaygın ve esnek yapılanma niteliğinin kamu kuruluşlarına yansıması[561] şeklinde ifade edilmektedir. Post-fordist dönemin mekanının ise küresel ve yerel olduğu, bu aşamada yeni örgütsel ağların, doğrudan yabancı yatırım ve ortaklıkların ve bunların ulus-üstü operasyonel yapılarının oluştuğu[562] belirtilmektedir.

Küreselleşme sürecinde, büyük ölçekli, standart malların üretimi üzerine kurulu (fordist) endüstriler, gelişmelere uyum sağlayamayıp gerilerken; öz kaynak, yerel girişimcilik, esnek üretim (post-fordizm) teknolojileri ve ilişkileri ile dayanışma, güven ve örgütlenme kapasitesi gibi içselleştirilmiş faktörlere dayalı endüstrilerin hızlı bir gelişme gösterdiği görülmektedir. Gelişen bu eğilimler, üretimin adem-i merkezileşmesini ve küçük-orta ölçekli firmaların ekonomideki ağırlıklarının artmasına neden olmuştur.[563] Yerel ölçekte meydana gelen bu ekonomik gelişmeler, yerel yönetimlerin ekonomik işlevlerinde önemli dönüşümlere yol açmış, ekonomik gelişmede yerel yönetimlerin daha etkin rol oynamasını gerektirmiştir. Ulusal, bölgesel ve yerel gelişme stratejisindeki değişimler, yerel yönetimlerin gerek örgütlenme yapısında gerekse işlevsel yapında değişimlere yol açmaktadır.

Fordizmden post-fordizme geçiş sürecinde ortaya çıkan işsizlik, gelir dağılımında bozulma, hayat standartlarındaki düşüş gibi sorunlar karşısında yerel yönetimler, refah önlemlerini devreye sokarak bu değişimin olumsuz sonuçlarının en aza indirilmesini sağlamışlardır. Bu değişim sürecinde yerel

---

[560] Metin ÖZASLAN, **a.g.e**., s. 70.
[561] Şinasi AKSOY, "Yeni Sağ ve Kamu Yönetimi", s.170.
[562] Ash AMIN, Anders MALMBERG, "Competing Structural and Institutional Influences on the Geography of Production in Europe", **Post-Fordism: A Reader**, (Ed. Ash Amin), Cambridge, Blackwell Publishers, 1995, s. 227-228.
[563] Faruk ATAAY, **Kamu Reformu İncelemeleri**, Ankara, Ankara Tabip Odası Yayını, 2005, s. 176

yönetimler, alt yapı sunumu, yeni endüstriyel birimlerin oluşturulması, yeni finansman kaynaklarının yaratılması, araştırma önceliklerinin belirlenmesi ve ağların organizasyonu gibi konularda önemli rol oynamışlardır.[564]

Fordizmden post-fordizme geçişte yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması Harvey tarafından kentsel yönetişimde managerialism (işletmecilik) ten entrepreneurialism (girişimciliğe) geçiş olarak karakterize edilmektedir.[565] Bu süreçte yerel yönetimler, büyüme eğilimli özel sektör odaklı stratejilere dayalı bir yaklaşımı benimsemişlerdir. Yerel yönetimlerin yerel ekonomideki rollerinin giderek ağırlık kazanması özellikle İngiltere'de merkezi yönetimin olumsuz tavır göstermesine neden olmuştur.

2.4.5.3. Yerel Ekonomik Gelişmede Yerel Yönetimlerin Etkisi

Yerel ekonomik gelişme, yerel dinamiklerin harekete geçirilerek, yerel toplulukların ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal alanda sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak gelişmesinin sağlanması[566] olarak tanımlanabilir. Daha öz bir ifadeyle yerel ekonomik gelişme, yerel ekonominin yerelde yaşayanlar için refah yaratma kapasitesidir.[567] Bu tanımlardan anlaşılacağı gibi yerel ekonomik gelişme, kent ya da yöre ekonomisini canlandırmak, yeni iş alanları yaratmak, yerel topluluğun ekonomik, sosyal, kültürel gereksinimlerin karşılamak için en etkin politikaların belirlenmesini ve uygulanmasını içermektedir.

Günümüzde özellikle azgelişmiş ülkeler başta olmak üzere birçok toplumda yerel yönetimlerin yerel ekonomik kalkınma sürecinde önemli rol

---

[564] Gerry STOKER, "Regulation Theory, Local Government and the Transition From Fordism", **Challenges to Local Government**, (Ed. D.King-J.Pierre), London, Sage Publications, 1990, s. 251-252.
[565] David HARVEY, "From Managerialism to Entrepreneurialism: the Transformation of Urban Governance in Late Capitalism", **Geografiska Annaler**, Vol.11, No.3, 1989 (3-17) den aktaran Gerry STOKER, "Regulation Theory, Local Government and the Transition From Fordism", s. 252.
[566] Erol KAYA, "Modern Kent Yönetimi-III", **Yerel Siyaset**, Y.2, S.22, Ekim-2007, s. 28.
[567] Murat Ali DULUPÇU, Hüseyin ÖZGÜR, "Yerel Ekonomik Gelişmede Yerel Yönetimlerin Rolü", s.175.

oynadığı görülmektedir. Bunun en önemli nedeni ise yerel yönetimlerin kaynakları daha akılcı kullanarak hizmet sunumunda etkinliği sağlaması, insan gücü kullanımını akılcı bir şekilde gerçekleştirmesi, iletişim kanallarını geliştirerek kalkınmada alt yapıyı sağlayan kuruluşlar olmasındandır.[568]

1990'lı yıllardan sonra ekonomik süreçlerin hızlı bir şekilde uluslar arasılaştığına tanık olunmaktadır. Bu süreçte sermaye, yatırım ve üretim için en uygun koşulları sağlayacak şekilde dünyaya yayılmakta, her yöreye gitmektedir.[569] Yerel yönetimler hareket eden bu sermayeyi kendi yörelerine çekebilmek ve yerel kalkınmayı sağlamak için çaba sarf etmektedir. Uzun yıllar ulusal düzeyde ele alınan kalkınma yaklaşımının zamanla bu düzeyde sürdürülemeyeceği ve yerel dinamiklerin de bu noktada harekete geçirilmesi gerektiği anlayışı ortaya çıkmıştır.

Yerel yönetimlerin ekonomik gelişmesinin ölçüsü olarak hareketli sermayeyi çekebilmesi gösterilmektedir. Yerel yönetimler bunu finansal ve vergi teşvikleri, doğrudan yardım, alt yapıyı geliştirme ve yerel ekonomik gelişme ofisleri kurarak gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar. Günümüzde giderek artan kitlesel işsizlik ve diğer taraftan merkezi yönetim yardımlarının azalmasıyla yerel yönetimler üzerinde ekonomik yeniden yapılanma bir baskı unsuru olarak ortaya çıkmaktadır.[570] Sermayenin belirli bir yerleşim yerine bağımlı olmaktan çıkması ve uluslar arasılaşması sonucunda, üretim ve yerel yönetim ile bağlantılı kararlarını özgürce ve karlı olacak şekilde belirleyebilmekte, kenti veya yerel birimi terk etme yönünde tehditlere dayalı yaptırım gücünü kullanarak yerel yönetimler arasında rekabet yaratabilmektedir.[571] Yerel yönetimler, yerel ekonomik gelişme sürecinin hızlandırılmasında, organizasyonunda ve bazı durumlarda ise ekonomik gelişme faaliyetlerinin başarıya ulaşmasına imkan tanıyan koşulların

---

[568] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s. 48.
[569] Gencay ŞAYLAN, **a.g.e.**, s.206-207.
[570] Margit MAYER, a.g.m., s..319-320
[571] Birsen NACAR, "Yerel Yönetimlerin Mali Krizi Üzerine Kuramsal Açıklamalar:Nedenler, Öneriler ve Bir Değerlendirme", **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, S.9, 2005, s. 230.

yönetiminde önemli bir aktör konumundadırlar. Doğrudan yerel ekonomiler üzerinde etkisi olan giderek artan ekonomik değişim baskısı, yerel yönetimlerin yerel ekonomik gelişme sorununu görmezlikten gelmesini engellemektedir.[572]

1980'li yılların başından itibaren gerek gelişmiş ülkelerde gerekse gelişmekte olan ülkelerde meydana gelen en önemli değişimlerden birinin yerel yönetimlerin daha üst ve hatta daha alt ölçeklerle ilişkilerindeki dönüşüm olduğu görülmektedir. Daha önceki dönemlerde ulus devlet içinde işlevsel bir işbölümü içinde olan kent ve yerel yönetim sisteminden, ulusal devletlerin geçmiştekine göre daha sınırlı müdahale ettiği ve hatta destek sağladığı yarışmacı (rekabet eden) yerel yönetim ve kent sistemine geçilmiştir.[573] ABD, kanada, Almanya, Fransa gibi birçok ülke, yerel yönetimlerin yarışmacı pazar koşullarıyla hizmet üretme yollarını aramakta ve kamusal yarara zarar vermeden bunu gerçekleştirme projeleri geliştirmekte ve uygulamaktadırlar. Yerel alanı ilgilendiren kararların merkezden yerele kaydırılması en önemli yeniden yapılanma konuları arasında değerlendirilmektedir.[574]

Küreselleşme sürecinde yerel ekonomik gelişmeye odaklanmanın yerel yönetimler açısından getireceği yararlar ise şu şekilde ifade edilmektedir:[575]

1- Yerel ekonomik gelişme, küresel piyasadan dışlananlar için fırsatlar sağlar.
2- Yerel ekonomik gelişme, küresel ekonomide giderek artan bir şekilde kaybedilmiş olan toplumsal uyum ve yerel ekonomik ağları koruyabilir.
3- Yerel ekonomik gelişme, küreselleşmenin yarattığı kültürel homojenleşme karşısında yerel farklılıkları geliştirebilir.

---

[572] Robert J. BENNETT, "Decentralization and Local Economic Development", **Decentralization Local Government, and Markets Towards a Post-Welfare Agenda**, (Ed. R. Bennett), Oxford, Clarendon Press, 1990, s. 221.
[573] Tarık ŞENGÜL, " Yerel Devlet Sorunu ve Yerel Devletin Dönüşümünde Yeni Eğilimler", s. 197.
[574] M. Akif ÇUKURÇAYIR, "Yerel Yönetimler İçin Yeni Bir Kavramsallaştırma: Yarışan Kentler", **Yerel Siyaset**, Y.2, S.22, Ekim-2007, s. 11.
[575] David GIBBS, **Local Economic Development&the Environment**, USA, Routledge, 2002, s.86.

4-Güçlü bir yerel ekonomik yapı hem yeniden yapılanma sürecinde bir kararlılık sağlamakta hem de küreselleşmenin meydana getirdiği ekonomik güçsüzlüğe karşı karşılaştırmalı bir üstünlüğün yeni bir şeklini sağlamaktadır.

Yerel ekonomik kalkınmada önemli roller üstlenen yerel yönetimler bu rollerini gerçekleştirirken yeni kurumsal ilişkiler geliştirmektedir. Yerel yönetimler, farklı politik alanlarda, farklı konularda ekonomi ve teknoloji konuları, insan gücü eğitimi, alt yapı sunumu ve bunun gibi yeni bağlantıların yapılması zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. Yerel yönetim birlikleri, ticaret odaları, yatırımcılar, eğitim kuruluşları ve araştırma merkezleri yerel ekonomiyi canlandırmak için farklı şekillerde yerel yönetimlerle ortaklık anlaşmaları içerisine girmekte ve anlaşmaya dayalı yeni pazarlık sistemi ortaya çıkmaktadır. Mayer'e göre[576] bu yerel ağ ve pazarlık sistemi; merkezileşmenin azaltıldığının, hiyerarşik-bürokratik-korporatist yapının fordist devletin karakteri olduğunun ve yüksek maliyetli üretimin, etkinsizliğin ve israfın sona erdiğinin bir göstergesidir.

Günümüzde yerel kalkınma yaklaşımı üzerinde Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği hassasiyetle durmaktadırlar. BM, Yerel Gündem 21 uygulamaları ile bu yaklaşımı benimserken, AB de bölgesel ve yerel kalkınmayı üye ülkelerin bir politikası olarak kabul etmektedir. AB, yerel kalkınmanın önemini kabul etmekte ve istihdam yaratılmasında yerel kalkınmaya vurgu yapmaktadır.[577]

Yerel ekonomik gelişme, yerel bakış açısını yansıtan ve yerel kaynakların harekete geçirilmesini sağlayan yeni bir ekonomik gelişme biçimi kimliği ile giderek ön plana çıkmaktadır. Bu süreçte yerel yönetimler, işletmeler, sivil toplum kuruluşları, gönüllü kuruluşlar, kamu kuruluşları ve vatandaşlarla birlikte önemli rol oynamaktadırlar.

---

[576] Margit MAYER, a.g.m., s. 319-320.
[577] Erol KAYA, " Modern Kent Yönetimi-III", s. 28-29.

2.4.6. Yerel Yönetimlerde Sorumluluk ve Hesap Verebilme Anlayışındaki Dönüşüm

Son yıllarda merkezi yönetimden yerel yönetimlere ayrılan kaynaklarda ve yerel yönetimlerin kendi gelir yaratma potansiyelinde artışlar meydana gelmiştir. Yerel yönetimlerin hizmet ve faaliyet alanlarının genişlemesine paralel olarak giderlerinin de artması sorumluluk ve hesap verebilirlik anlayışında önemli değişimleri gündeme getirmiştir.

Bazı durumlarda eş anlamlı olarak kullanılmasına rağmen hesap verebilirlik (accountability) ve sorumluluk (responsibility) kavramları arasında farklılıklar bulunmaktadır. Hesap verebilirlik; "her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olunmasıdır"[578] şeklinde tanımlanmaktadır. Sorumluluk ise, daha çok kişisel düzeyde ahlaki bir sorun olarak ele alınırken yönetim düzeyinde ise yönetimin kendisine verilen görevleri yerine getirmesi şeklinde ifade edilmektedir. Sorumluluk, hesap verebilirliğe göre daha geniş bir kavramdır ve hesap verebilirlik sorumluluğun bir parçasını oluşturmaktadır. Hesap verebilirlik denetim işlevinin dışsal unsurunu oluştururken, sorumluluk ise, denetimin içsel unsuru olan personelin kusuru, ahlakiliği ve profesyonel etik ile ilgilidir.[579]

Son yıllarda birçok ülkede kamu hizmeti reformlarında önemli uygulamalar gerçekleştirilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerinde içinde bulunduğu bir çok ülke, yönetimlerinin daha etkin, etkili, verimli, açık ve sorumlu olabilmesi için yoğun reform programları uygulamayı

---

[578] Necip POLAT, "Saydamlık, Hesap Verme Sorumluluğu ve Denetimin Etkinliği", **Sayıştay Dergisi**, S.49, Nisan-Haziran 2003, s. 71.
[579] Richard MULGAN, "Accountability: An Ever-Expanding Concept?", **Public Administration**, Vol.73, No.3, 2000, s.557-558.

amaçlamaktadırlar. Bu amaçlarına ulaşmak için ise, özelleştirme, deregülasyon, ticarileşme, müşterilere odaklanma ve yerelleşme gibi uygulamaları gerçekleştirmektedirler.[580] Bu tür uygulamaların sonucunda, yönetim olgusunun sadece yönetilenlere has bir uygulama olmaktan çıkıp, kamu örgütü yöneticileri, kurum çalışanları, kamu hizmeti ile ilgisi bulunan kişi ve gruplar arasında paylaşılması gereken bir güç ve yetki alanı olarak algılanmasıyla birlikte yönetimde açıklık, hesap verme sorumluluğu[581] gibi kavramlar kamu yönetimi alanında uygulanmaya başlamıştır. Kamu yönetiminde yaşanan gelişmeler ve şeffaf yönetimin bir gereği olarak kamu çalışanlarının sadece siyasilere değil, halka karşı da sorumlu olmasının gereği üzerinde durulmaktadır. Bu açıdan kamu çalışanlarının ve yetkileri kullananların yaptıkları işlerin sonuçlarından sorumlu tutulmaları "hesap verebilirlik" kavramıyla ifade edilmektedir.[582]

Küreselleşme ile birlikte iletişim ve bilgi teknolojilerinde kaydedilen hızlı ilerlemelerin sonucunda bilgi ve iletişim kanallarının bireyler tarafından etkin bir şekilde kullanılabilme imkanlarının artması, halkın yönetimin gerçekleştirmiş olduğu kamu politikalarından ve etkinliklerinden haberdar olabilmesini, hizmetin işleyişi ile ilgili süreçlerden bilgi alabilmesini olanaklı kılmıştır. Kamu hizmeti anlayışında ve sunum yöntemlerinde meydana gelen değişimler sonucunda daha fazla aktörün hizmet sunumunda rol alması, hizmetlerin yerine getirilmesi ve denetimi ile ilgili süreçlerde yer alması yönetimin hesap verebilirliği ve sorumluluğunda önemli değişimlere yol açmıştır.

Günümüzde bilgi ve iletişim tekonojilerinin bütün dünyaya küreselleşmenin etkisi sonucunda yayılması, yönetimler tarafından sağlanan hizmetlerin büyük bölümünü "bilgi temelli" bir yapıya sokmuş ve bunlar,

---

[580] Jocelyne BOURGON, "Responsive, Responsible and Respected Government: Towards a New Public Administration Theory", **International Review of Administrative Sciences**, Vol.73, No.1, 2007, s.9.
[581] Ulvi SARAN, **Kamu Yönetiminde Yeniden...**, s. 41.
[582] Musa EKEN, **Yönetimde Şeffaflık Teori-Uygulama**, Adapazarı, Sakarya Kitabevi, 2005, s.39.

bilginin toplanması, işlenmesi, analizi ve uygulanması süreçlerini içermektedir. Birçok durumda bu tür hizmetler, kamu görevlileri ve vatandaşlar arasında gerçekleşen etkileşim sonucunda sağlanmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, bir rehber olarak vatandaş, sivil toplum, kamu görevlileri ve seçilmiş meclisler arasında etkileşimi gerektirmektedir. Böylece sorumluluk ve hesap verebilirlik yönünde ciddi baskılar oluşmaktadır.[583]

Hesap verebilirliğin kamu yönetiminde dolayısıyla yerel yönetimlerde kullanılmasının farklı üç amaca hizmet edeceği ifade edilebilir:[584] Birincisi; kamu hizmetlerinde kötüye kullanımın denetimi, ikincisi; iyi çalışan kamu kurumlarının güvencesi olması, üçüncüsü; kamu işletmeciliği ve yönetişimde sürekli gelişmenin devam ettirilmesini sağlamasıdır.

Yerel hesap verebilirlik ve yerel özerklik birbirleriyle yakından bağlantılı konulardır. Yerel yönetimlere mali takdir yetkisi verildiğinde yerel hesap verebilirliğin de geliştirilmesi de bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerel seçmenin yerel vergi ve hizmetlerin karmaşıklığından olumsuz etkilenmemesi ve kaynakların daha etkin dağılımının gerçekleştirilmesi için yerel hesap verebilirlik teşvik edilmektedir.

Yerel yönetimlerde 3 farklı hesap verebilirlik bulunmaktadır:[585] Birincisi; gelirlerin sonucunda yerel olarak belirlenmiş harcamaları gerektiren yerel hesap verebilirlik, ikincisi; finansal hesap verebilirlik, gelirlerden daha çok giderler üzerine odaklanmaktadır. Üçüncüsü; yönetsel hesap verebilirlik, yerel yönetimlerin etkinliğinin geliştirilmesi ile ilgilidir. Etkinlik denetimleri yerel yönetimlerin etkililiğini geliştirmeyi ve en az maliyeti amaçlamaktadır. Bu

---

[583] Jocelyne BOURGON, a.g.m., s. 11.

[584] Adam WOLF, "Symposium on Accountability in Public Administration: Reconciling, Democracy, Efficiency and Ethics", **International Review of Administrative Sciences**, Vol.66, 2000, s.17., Peter AUCOIN-Ralph HEINTZMAN, "The Dialectics of Accountability for Performance in Public Management Reform", **International Review of Administrative Sciences**, Vol.66, 2000, s.45.

[585] Jeffrey OWENS, John NORREGAARD, "The Role of Lower Levels of Government: The Experience of Selected OECD Countries", **Local Government: An International Perspective**, (Ed. J. Owens-G. Panella), Netherlands, Elsevier Science Publishers, , 1991, s. 9-10.

şekildeki hesap verebilirliği sağlamanın yolu, farklı yerel alanlarda benzer hizmetin sunulmasının birim maliyetinin bilgisinin elde edilmesinin teşvik edilmesidir.

Yerel hesap verebilirliğin bazı temel unsurları şu şekilde belirtilebilir:[586]
- Yerel hesap verebilirlik bir yerel tercihtir.
- Yerel hesap verebilirlik yerel seçim sürecinde en çok hissedilmekte yerel hesap verebilirliğin güçlendirilmesi bu sürecin iyi işlemesine bağlı bulunmaktadır.
- Yerel hesap verebilirlik, verginin maliyetine karşı harcamaların faydasının dengelenmesini gerektirir.
- İyi bir hesap verebilirlik anlayışı yerel halkın ne istediğini ve bu isteklere cevap verebilmeyi gerektirmektedir.

Yerel yönetimlerde çok aktörlü yönetim süreci olarak ifade edilen yönetişim süreciyle birlikte hesap verebilirlik ve sorumluluk anlayışı, hizmet sunumuna odaklanan, vatandaş tercihlerini dikkate alan bir eğilim göstermektedir. Daha önceleri uygulanan yukarıdan aşağıya denetim anlayışı çok az hesap verebilirliği içermekteydi çünkü vatandaşlar yönetimin hesap verebilirliği konusunda yeterince güçlendirilmemişti. Hizmette halka yakınlık ilkesi (subsidiarity), federal sistemlerdeki mali eşitlik ilkesi, kamusal değerin yaratılması, sonuçlara dayalı hesap verebilirlik, vatandaşlar için işlem maliyetlerinin azaltılması gibi gelişmeler hesap verebilirliği güçlendirmiştir.[587]

Yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte hesap verebilirlik anlayışı süreçlerden çok sonuçlara odaklanmıştır. Bu noktada performansın önemine vurgu yapılmaktadır. Yönetim yetkisinin devredilmesiyle birlikte sorumluluklar daha alt düzeye devredilirken, hesap verebilirlik ise en üste doğru ya da

---

[586] George JONES, "The Search for Local Accountability", **Strenghening Local Government in the 1990's**, (Ed. Steven LEACH), UK, Longman, 1992, s.54.
[587] Anwar SHAH, "A Comparative Institutional Framework for Responsive, ...", s.14-15.

merkeze doğru değil, seçilmiş organlara ve müşterilere (vatandaşlara) doğru olmaktadır.[588]

Yerelleşme reformlarının bir parçasını oluşturan yerel yönetimlere yetki devri ile birlikte, vatandaşa en yakın birimler olarak yerel yönetimlerde sorumluluğu ve hesap verebilirliği geliştirmenin daha kolay olacağı düşünülmektedir. Halka daha yakın olan, yönetsel takdir yetkisini artıran, çalışanları güçlendiren, girişimci davranışları cesaretlendiren, sonuçlara odaklanan, hesap verebilirliği ve daha fazla açıklığı sağlamak için performans ölçümüne dikkatini yoğunlaştıran[589] bir yönetim anlayışının yerel yönetimler düzeyinde gerçekleştirilmesi merkezi yönetim düzeyine göre daha olanaklıdır.

Yerel yönetimlerin sorumluluğu sadece hizmetlerin etkin, kaliteli ve verimli sunumundan ibaret değildir. Yönetim ve hizmet sunma anlayışındaki küresel değişme, yerel yönetimleri etkilemekte ve onlara bazı sosyal sorumluluklar ile ahlaki değerlere sahip olma yönünde etkide bulunmaktadır.[590] Yerel yönetimler hizmet sundukları yörede hizmet karşılığı ücret alsalar da asıl olarak kar amaçsız kuruluşlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetimler kendilerine yasalarla verilen zorunlu görevlerin yanı sıra insan ihtiyaçlarına yönelik birtakım hizmetleri de sunmak durumundadırlar.[591] Bu yerel yönetimlerin sosyal sorumluluklarının bir gereği olmaktadır.

---

[588] Linda DELEON, "Accountability in a Reinvented Government", **Public Administration**, Vol.76, Autumn 1998, s.541.
[589] Barbara S. ROMZEK,"Dynamics of Public Sector Accountability in an era of Reform", **International Review of Administrative Sciences**, Vol.66, No.1, 2000, s.21.
[590] Mustafa ÇİÇEK, Mustafa ÖKMEN, a.g.m., s. 141.
[591] Ömer TORLAK, "Kar Amaçsız Kuruluşlar Olarak Yerel Yönetimlerde Ahlaki Sorumluluk", **Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.17, Ağustos-1999, s.4

2.4.7. Yerel Özerklik ve Yerel Yönetimlerin Denetiminde Yeni Eğilimler

Küreselleşme süreciyle birlikte yerel yönetimlerde denetim anlayışında ve özerklik eğilimlerinde de önemli değişimler ortaya çıkmaktadır. Bu değişimler, yerel özerklik anlayışındaki gelişmeler ve yerel yönetimlerin denetiminde yeni eğilimler şeklinde iki başlık halinde incelenmektedir.

2.4.7.1. Yerel Özerklik Anlayışındaki Gelişmeler

Dünyanın birçok ülkesinde kamu reformlarının önemli bir parçasını oluşturan yerelleşme reformlarına bakıldığında temel amacının yerel yönetimleri güçlendirmek ve geliştirmek olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve özerklik verilmesi, merkezi yönetimlerin denetimlerinin en aza indirilmesi konusundaki gelişmeler, uluslar arası belgelerde ve ülkelerin anayasalarında yer almaya başlamıştır. Yerel düzeyde demokrasinin geliştirilmesi ve yerel yönetimlerin daha kaliteli ve etkin hizmet sunması açısından yerel özerkliğe büyük önem verilmektedir.

Kavram olarak yerel özerklik; "bir yerel topluluğun, yerel nitelikte olan işleri, kendi başına, kendi organları eliyle görebilmesi ve buna olanak verecek kaynaklara da sahip olabilmesi",[592] ya da "herhangi bir devlet ya da merkezi yönetimin karışması olmaksızın, kendi yapısını, örgütünü ve işlerini düzenleyebilmek konusunda tanınan kapsamlı yasal yetkiye verilen isim"[593] olarak tanımlanabilir. Özerklik, yerel yönetimlerin, yetkili kılındığı yörede yerel halkın ihtiyaçlarını gidermek için kendi seçilmiş organları aracılığıyla karar alabilmesini ve bu kararları merkezi yönetimin müdahalesi olmaksızın uygulayabilmesini, gerçekleştireceği hizmetler için kaynaklara sahip olmasını gerektirmektedir.

---

[592] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s. 52.,
[593] Selahattin YILDIRIM: **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, s. 149.

Özerklik ilkesi, federasyonları tanımlayan bir ilke olmaktan çok, belirli bir merkez tarafından yönetilen geniş örgütlenmeler için geçerli bir ilkedir. Özerklik günümüzde devletin ulus-altı bir topluluğa, kendi organlarıyla kendi işlerini yönetme yetkisinin tanınmasını ifade etmektedir. Bu yetki sadece idari alanda olduğunda idari özerklikten; siyasal alana da girmekte ise siyasal özerklikten söz edilebilir[594]. Mali özerklik ise, yerel yönetimlerin merkezi yönetime gereksinimi olmadan kendilerine verilen görev ve sorumluluklarını yerine getirebilecek kadar, serbestçe harcayabilecekleri yeterli gelir kaynaklarına sahip olmasıdır[595].

Yerel özerklik düşüncesinin temelinde yerel halkın kendi kendisini yönetmesi felsefesi bulunmaktadır. Bu açıdan özerklik, demokratik yönetim anlayışının bir ürünü olmaktadır. Özerklik sayesinde insanların kendilerini daha gerçekçi bir şekilde ortaya koyabilecekleri ve nasıl yönetileceklerine karar verebilecekleri düşünülmektedir.[596] Halkın kendi kendisini yönetmesinde merkezi yönetim baskısından uzak olmasını, kendi yönetim organlarını kendisinin seçmesini ve seçtiği organları denetlemesini kolaylaştıran özerkliğin halkın katılımı açısından olumlu yanlarının olduğu söylenebilir.

1985 yılında Avrupa Konseyi tarafından kabul edilip, imzaya açılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şart'ı (AYYÖŞ), üye ülkelerde özerklik kavramının nasıl anlaşılması gerektiğine, merkezi yönetim kuruluşları ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerle, yerel yönetimlere sağlanması gereken mali kaynaklara yönelik esasları içermektedir. Bu sözleşmeyi imzalayan hükümetler için, sözleşme hükümleri bağlayıcı olmakta ve uyulma zorunluluğu bulunmaktadır. AYYÖŞ'na göre, özerk yerel yönetim kavramı, yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin

---

[594] Atilla NALBANT, **a.g.e**., s.47, 50.
[595] Giorgio PANELLA, a.g.m., s.118., Fatih YÜKSEL, "Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I**, (Ed. H. ÖZGÜR-M. KÖSECİK), Ankara, Nobel Yayınları, 2005, s.283.
[596] Fatih YÜKSEL, "Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme", s. 276.

önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı anlamını taşımaktadır. AYYÖŞ ve benzeri çalışmalar demokrasi yolunda, küreselleşirken yerelleşen yönetim sürecine uluslar arası standartlar getirmeyi amaçlamaktadır.[597]

Yerel özerklik Avrupa'da yerel yönetimlerin karar verme güçlerinin ve uygulama kapasitelerinin en üst seviyeye çıkarılması olarak tanımlanmaktadır. Yerel özerklik Avrupa'da tamamen bir bağımsızlığı ifade etmemekte, merkezi devlet politikaları ve faaliyetleri, yerel ve ulusal ekonomik gelişmeler ve yerel siyasal ve toplumsal çıkarlar tarafından sınırlamalara tabi tutulmaktadır.[598]

Günümüzde, yerelleşme eğilimlerinin güçlenmesi ve bu süreçte önemi giderek artan yerel yönetimlerin özerkliği konusunda tüm dünyada ortak anlayış ve eğilimlerin oluşmaya başladığı görülmektedir. Demokratikleşme ve insan hakları konusunda küresel düzeyde yaşanan gelişmeler yerel düzeyde de etkisini göstermektedir. Bu açıdan özerklik, merkezden yönetim ve bürokrasinin sakıncalarını azaltmak veya ortadan kaldırmak için düşünülen bir yönetim tarzı olarak karşımıza çıkmaktadır. Özerk yerel yönetim sayesinde, yerel menfaatleri ilgilendiren hizmetler yerel halk tarafından ve kendi içlerinden seçilmiş organlar aracılığıyla idare edileceği için yerel ve mali sorunlara uygun çözümlerin bulunması sağlanmış olmaktadır.[599]

Küreselleşme ile birlikte gelişen bir süreç olan yerelleşme, özerkliğin sağlanmasında temel süreçlerden birini oluşturmaktadır. "Yerelleşmenin tek başına bir anlam ifade etmeyeceği ve yerel özerklikle birlikte ele alınması

---

[597] Mustafa ÖKMEN, "Yerel Yönetimlerde Özerklik Eğilimleri, Avrupa ve Türkiye", **Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler**, (Ed. B.Parlak-H. Özgür), İstanbul, Alfa Yayınları, 2002, s. 104.
[598] John PIERRE, "Assessing Local Autonomy", **Challenges to Local Government**, (Ed. D.King-J.Pierre), London, Sage Publications, 1990, s.38.
[599] Halil KALABALIK, **a.g.e**., s. 131.

gerektiği"[600] özellikle Avrupa ülkelerinde genel kabul görmektedir. Yerel özerklik, merkezi yönetimden yerel birimlere yetki ve kaynak transferinin devletin koyduğu kurallar altında yapılmasını gerektirmektedir. Yerelleşmenin yanı sıra özekliğe katkıda bulunan dünyadaki diğer gelişmeler ise; Avrupa bütünleşmesi, demokratik gelişmelerin artması, bölgesel yapılanmaların artması[601] şeklinde belirtilebilir.

Yerel özerklik konusundaki gelişmeler sadece AB ile sınırlı kalmamakta dünya ölçeğinde bir "Özerklik Şartı"nın Birleşmiş Milletler'in gündeminde olduğu görülmektedir. Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı adı verilen belge, yerel yönetim birimlerinin hak ve yetkilerini AYYÖŞ gibi ancak dünya ölçeğinde düzenlemek, demokratik yerel yönetim ilkelerini tüm dünyada yerleştirmeye çalışmak amacındadır.[602]

Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda, Gündem 21 ve Habitat Konferansı'nda gündeme gelen birçok küresel sorunun yerel düzeyde ele alınması ve bu sorunların devletin yerel yönetimlerle yoğun işbirliğiyle çözülmesi gerektiğine yer verilmektedir. Sürdürülebilir gelişme ve yerellik ilkesinin gereği olarak sürekli ve dengeli kalkınma için yerel yönetimler güçlendirilmeli, görev ve yetki paylaşımında yerellik ilkesine uyulmalıdır. Yerinden yönetimi güçlendirmenin demokratik yerel yönetim birimlerinin varlığı ile mümkün olabileceği ve bunun için yerel yönetimlerin özerkliğinin ve mali sürdürülebilirliğinin[603] sağlanması gerektiği Şart'da yer almaktadır.

Yerel özerklik konusu denetimle ilişkili olarak ele alınmaktadır. Birçok ülkede merkezi yönetimler yerel yönetimler üzerinde belirli şekillerde belirli yöntemlerle denetim uygulamaktadırlar. Bu açıdan bakıldığında yerel özerklik ve merkezi denetim arasında açık bir zıtlık vardır. Yerel yönetimler üzerindeki

---

[600] Frederik FLEURKE, a.g.m., s.524.
[601] Robert AGRANOFF, a.g.m., s. 28, 59.
[602] Ruşen KELEŞ, Ayşegül MENGİ, "Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Doğru", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.11, S.4, Ekim-2002, s. 10.
[603] Ruşen KELEŞ, Ayşegül MENGİ, a.g.m., s.10-11.

denetim arttıkça yerel özerklik daralmakta, denetim azaldıkça yerel yönetimler daha geniş özerklikten yararlanmaktadır.[604]

2.4.7.2. Yerel Yönetimlerin Denetiminde Yeni Eğilimler

Yerel yönetimler üzerinde uygulanan denetim türlerine genel olarak bakıldığında, devlet tarafından uygulanan denetime ve gözetim yetkisine "dış denetim", yerel yönetimlerin kendi yönetsel bürokrasisinin kanunlara uygun olarak çalışmasını hiyerarşik olarak sağlayan denetime "iç denetim" adı verilmekte, ombudsman adı verilen yöntemle, halk adına özel örgütlere yaptırılan denetim şekli de diğer bir denetim türünü oluşturmaktadır. Buna ek olarak, uluslar arası anlaşmalara taraf olmaktan doğan yükümlülüklerin ne ölçüde yerine getirildiğini inceleyen uluslar arası kuruluşlarca yapılan denetim şekli de bulunmaktadır.[605]

Birçok gelişmekte olan ülkede, yerel demokratik süreç zayıf olduğundan yerel hizmetler için kaynakların çoğu merkezi bütçeden gelmekte, yerel yönetim etkinliklerini denetlemede merkezi yönetimin elinde birçok araç ve yöntem bulunmaktadır. Bu araç ve yöntemlerden bazıları; minimum hizmet ya da performans standartları oluşturmak ve bunu uygulatmak; transfer kullanımına ilişkin olarak ayrıntılı tanımlamalar ve koşullar belirlemek; planların onaylanması için gereken zorunluluklar; personelin atanması; dış denetim[606] vb. sayılabilir.

Yerel yönetimler üzerindeki denetimin birçok türü bulunmakta ve ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Konumuz açısından yerel yönetimlerde uygulanan denetim türleri ele alınmamaktadır. Yerel

---

[604] Ruşen KELEŞ, "Yerel Yönetimlerde Denetim", **Sayıştay Dergisi**, S.25, Nisan-Haziran 1997, s. 10., Birol EKİCİ, M. Cem TOKER: "Avrupa'da ve Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Etkinliği", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.13, S.1, Ocak-2005, s. 7.
[605] Ruşen KELEŞ, "Yerel Yönetimlerde Denetim", s.12-13.
[606] Nic DEVAS, Simon DELAY, a.g.m., s. 677-695.

yönetimlerde denetim anlayışında ne gibi değişikliklerin olduğu küresel gelişmeler kapsamında genel çizgileriyle ortaya konulmaktadır.

Yerel yönetimlerin üstlendiği hizmetler ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte uygulanan denetim sisteminde de farklılıklar bulunmaktadır. Devletin toplum hayatındaki rolünün artması, düzenli ve kalkınma amacının gerçekleştirilmesi, devletin birliğinin ve milli menfaatlerinin korunması, kamu kaynaklarının israf edilmesinin önüne geçilmesi, yerel yönetimlerin bilgi eksikliğinin giderilmesi[607] gibi gerekçeler tüm ülkelerde yerel yönetimler üzerinde uygulanan denetimin genel gerekçeleri olarak kabul edilmektedir.

Yerel yönetimler üzerindeki denetim dünyanın çeşitli ülkelerinde farklı biçimlerde yapılmaktadır:[608]

1) Fransız modeli olarak adlandırılan vesayet kavramı ile özdeşleşmiş sistemde, merkezi yönetim, doğrudan doğruya, ya da taşradaki ajanları olan mülki amirler eliyle yerel yönetimleri denetlemektedir. Ancak, 1980'li yılların başlarından itibaren Fransa'da vesayetin içeriği ve şekli değişmiş valiye tanınan yetkilerin yerini genel gözetim yetkisi almıştır.

2) İngiliz modeli olarak adlandırılan modelde, merkezi yönetime tanınan genel bir denetim ve gözetim yetkisi yoktur. Yerel yönetimlerin bazı önemli kararlarının merkez tarafından onaylanmasıyla yetinilmektedir.

3) Kuzey modeli adını verilen sistemde, İsveç'teki gibi, Kıt'a Avrupası'na oranla merkezi gözetimin daha da zayıflamış olduğu görülmektedir.

Piyasa yönelimli yaklaşımlar sonucunda hizmetlerin rekabete dayalı olarak piyasa ortamında sunulması, yönetim anlayışlarında meydana gelen değişmeler, kamu hizmetlerinde etkinliğe ve verimliliğe yönelik uygulamalarla birlikte sonuca yönelik çıktıların önem kazanması, kaynak kullanımında

---

[607] M. Ulvi SARAN, "Özerklik ve Mahalli İdareler Düzeyinde Denetim", **Türk İdare Dergisi**, S.408, 1995, s.25

[608] Ruşen KELEŞ, "Yerel Yönetimlerde Denetim", s. 11-12.

etkinlik, hesap verebilirlik anlayışının gelişmesi, halkın katılım süreçlerindeki gelişmeler, yerel yönetimler üzerindeki merkezi denetimin en aza indirilmesi için uluslar arası alandaki gelişmeler denetim anlayışında yeni yaklaşımların gündeme gelmesine yol açmaktadır.

Son yıllarda yönetim anlayışında ekonomik boyutların ön plana çıkması denetim sürecinde sonuçların ve çıktıların ölçülmesini gerekli kılmakta, etkinlik, etkililik, verimlilik ve ekonomiklik gibi kavramların denetim sürecinde giderek yaygınlaşan bir şekilde kullanılmasına yol açmaktadır.[609] Burada ekonomiklik, girdilerin israfının ortadan kaldırılmasını, etkinlik, girdilerin çıktılara dönüşmesinde en uygun sürecin başarılması, etkililik ise çıktıların sunulmasıyla sonuçların başarılmasını[610] ifade etmektedir. Son yıllarda görev, yetki ve sorumlulukları hızla artan ancak kaynakları aynı oranda artmayan, yerel kamu hizmetlerini kıt kaynaklarla etkin ve verimli olarak sunma zorunluluğu bulunan ve hesap verme sorumluluğu giderek artan yerel yönetimlerin denetiminde, girdilerin çok çıktılara önem veren performans değerlendirme esaslı denetim sistemleri uygulanmaya başlamıştır.

Performans denetimi, girdi→süreç→çıktı→sonuç[611] şeklinde ifade edilen bir döngüyü ifade etmekte ve performansın biçimsel olarak ölçülmesi, değerlendirmeler yapılması ve performans konusunda gereken ayarlama ve düzenlemelerin yapılması için geribildirimin sağlanması[612] anlamına gelmektedir. Merkezi yönetim kuruluşlarında uygulanmaya başlayan ve yerel

---

[609] Hamza AL, "Kamu Kesiminde Yeni Denetim Yaklaşımları:Süreç Odaklı Denetimden Sonuç Odaklı Denetime Geçiş", **Amme İdaresi Dergisi**, C.40, S.4, Aralık-2007, s. 50.
[610] Michael BARZELAY, "Performance Auditing and the New Public Management: Changing Roles and Strategies of Central Audit Institutions", **Performance Auditing and the Modernisation of Government**, France, OECD, 1996, s.20.
[611] Michael BARZELAY, a.g.m., s.20.
[612] Mehmet SONGUR, **a.g.e**., s. 30.

yönetimlerde de giderek uygulama alanı bulan performans denetiminin OECD ülkelerinde yaygınlaşmasının nedenleri şu şekilde belirtilebilir:[613]

-Yükselen kamu harcamalarının kısılması için oluşan baskılar, toplumsal davranışlardaki ve teknolojideki değişimler ile ekonomik liberalleşme örgütsel yapılarda durağan bir çevreyi geçersiz kılmıştır. Yönetimlerin denetim ve emir işlevlerinin yerini, örgüt içerisinde sorumlulukların devri ile birlikte daha esnek ve etkin çalışma yöntemlerinin başarılması için yeniden yapılandırma, iletişim ve motivasyon almıştır. Bu değişimler, kamu sektör organizasyonlarının denetim anlayışını temelden etkilemiştir.

- Politikacılar, kamu görevlileri ve diğer profesyonel gruplar dışarıdaki paydaş gruplara karşı daha sorumlu ve daha açık hesap verebilirlik konusunda baskılara maruz kalmışlardır. Bu da denetim sürecini etkilemiştir.

- Yönetimlerden hizmet kalitesi ile ilgili beklentiler artmış, vatandaşlar yüksek standartlarda hizmet bekler hale gelmiş bu da performans denetiminin uygulamaya geçmesini kolaylaştırmıştır.

Dünyada özellikle gelişmiş ülkelerdeki yerel yönetimlere bakıldığında denetim anlayışında önemli değişmelerin olduğu görülmektedir. Denetim konusundaki eğilimlere bakıldığında merkezi yönetimin katı vesayet denetimi anlayışından vazgeçilerek, bunun yerine "hukuka uygunluk denetimi" ve "performans denetimi"[614] nin uygulanmaya çalışıldığı görülmektedir.

---

[613] David SHAND, Paul ANAND, "Performance Auditing in the Public Sector: Approaches and Issues in OECD Member Countries", **Performance Auditing and the Modernisation of Government**, France, OECD, 1996, s. 57-58.

[614] Burhan AYKAÇ, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel ..." s. 9.

2.5. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE İNGİLTERE FRANSA VE ABD'DE YEREL YÖNETİM REFORMLARI VE YEREL YÖNETiMLERİN YAPISAL VE İŞLEVSEL DÖNÜŞÜMÜNDEKİ ETKİLERİ

2.5.1. Küreselleşme Sürecinde İngiltere'de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü

İngiltere köklü bir yerel yönetim geleneğine sahip ülkelerden birisidir. Yerel yönetimlere bir hizmet ve yönetim birimi ve halkın yerel tercihlerinin yansıdığı ve katılımına olanak tanıyan en yakın birimler olarak büyük önem verilmektedir. Demokrasi kültürünün gelişmiş olmasında yerel yönetimler oldukça önemli rol oynamıştır. Tarihsel süreçte çok önemli işlevleri yerine getiren yerel yönetimlerde önemli değişimler meydana gelmiştir. Küreselleşmenin etkileri tüm dünyada hissedildiği gibi İngiltere'de yerel yönetimler üzerinde de etkili olmuştur. 1970'li yılların siyasal, ekonomik ve toplumsal kriz ortamından çıkma konusunda önemli etkileri olan kamu yönetimi reformlarının uygulanmasında ve tüm dünyaya yayılmasında İngiltere öncülük etmiştir.

Yerel yönetim geleneği çok güçlü olan İngiltere'de yerel yönetimler, çok uzun süre (1979'a kadar) bazı ülkelerde olduğu gibi (örn. Fransa ve Almanya), "local administration" (yerel idare) olarak değil gerçek bir "yerel yönetim"[615] şeklinde algılanmıştır. Ancak son yıllarda gerçekleştirilen uygulamalar ve çıkarılan yasalar sonucunda "gerçek yerinden yönetim" olarak nitelendirilen İngiliz yerel yönetimlerinin bu niteliğini kaybettiği[616] ileri sürülmektedir.

---

[615] Michael J. GOLDSMITH, Edward PAGE, "Britain", **Central and Local Government Relations**, London, Sage Publications, 1987, s.68.
[616] Michael J. GOLDSMITH, Elizabeth SPERLING, "Local Government and the EU: The British Experience", **European Integration and Local Government**, UK, Edward Elgar, 1997, s. 96.

2.5.1.1. İngiltere'de Yerel Yönetimlerde Yapılan Yasal ve Yapısal Değişiklikler

İngiltere'de X. Yüzyıldan bu yana, farklı isimler ve yetkilerle süregelen yerel yönetim birimlerini genel olarak County, District, Parish ve Londra anakent yönetimi şeklinde gruplandırmak mümkündür. İngiltere'de yerel yönetimlerde yapılan düzenlemelere bakıldığında, 1972 tarihindeki Yerel Yönetimler Kanunu ile 82 county borough (özel statülü iller) kaldırıldı. 58 county council (il belediyesi) 47'ye indirildi. 1249 ilçe belediyesi (borough, urban ve rural districts) 333 ilçeye indirildi. 6 Büyükşehir belediyesi ve bunlara bağlı 36 ilçe belediyesi kuruldu. Üçüncü kademe yerel yönetim birimi olan parish (köy)lerin varlığı ise korunmuştur. Yapılan düzenlemelere bakıldığında yerel yönetim birimlerinin sayısının azaltıldığını ve hizmet sunmada daha etkin hale getirilmeye çalışıldığı görülmektedir.

1985 Yerel yönetimler Kanunu ile iki kademeli Büyük Londra Yönetimi'nin birinci kademesi olan Büyük Londra Meclisi feshedilmiştir. 1986 yılında Büyük Londra Meclisi kaldırılarak ayrı bir kurumlaşmaya gidilmeden görev ve yetkileri mevcut belediyeler, müşterek kurullar, müşterek komisyonlar, özel amaçlı kuruluşlar ve ilgili idareler arasında dağıtılmıştır.[617] Metropoliten County Meclisleri'nin ve Büyük Londra Meclisi'nin kaldırılmasındaki gerekçe olarak Muhafazakar Hükümet, ekonomik sebepleri öne çıkarmakta ve bunların gereksiz kademe olduğunu ileri sürmekteydi.[618]

1997'de İşçi Partisi'nin iktidara gelmesiyle birtakım değişiklikler olmuştur. İskoç Parlamentosu ve Galler Ulusal Meclisi kurulmuştur. Böylece daha geniş ölçekli yerinden yönetim birimleri oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu dönemde Londra için 1999'da Büyük Londra Yönetimi Yasası çıkarılmıştır.

---

[617] Muhammet KÖSECİK, Naim KAPUCU, "Conservative Reform of Metropolitan Counties: Abolition of the GLC and MCC in Retrospect", **Contemporary British History**, Vol.17, No.3, Autumn-2003, s. 72, Hikmet KAVRUK, **Anakent'e Bakış, Türkiye'de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi**, Ankara, Hizmet-İş Sendikası Yayını, 2002**,** s.114.,.

[618] Muhammet KÖSECİK, Naim KAPUCU, a.g.m., s. 82-83.

Londra belediye Başkanını yeni oluşturulan Londra meclisinin seçmesi öngörülmüştür. 1998'de ise "Bölgesel Meclisler Yasası" çıkarılarak[619] bölgeselleşme yolunda ilk adım atılmıştır.

2.5.1.2. Yerel Yönetimlerinden Yapısında ve İşlevlerinde Meydana Gelen Değişimler

Küreselleşme ve yerelleşme süreçlerinin etkisi ve yönetim anlayışında meydana gelen değişimler, dünyanın birçok ülkesinde merkezi yönetimin işlevlerinin azaltıldığını ve çoğunlukla bu işlevlerin yerel yönetimlere aktarıldığını ortaya koymaktadır. Yerel yönetimlerin gerçekleştirmiş olduğu işlevlerdeki artış açısından değerlendirildiğinde birçok ülkenin tersine İngiltere'de yerel yönetimlerin işlevlerinde azalmanın olduğu göze çarpmaktadır. Tarihsel olarak yerel yönetimlerin çok önemli olduğu, yerel demokrasinin en iyi uygulandığı ülkelerden biri olan İngiltere'de bu süreç 1979 yılından sonraki gelişmelerle tersine dönmüştür.

Son 30 yılda yerel yönetim sisteminde sürekli değişikliklerin olduğu İngiliz yerel yönetimleri genel eğilimin tersine İtalyan sistemi ile birlikte ulus-altı yönetimlerin en zayıf olduğu ülkelerden birisi[620] olarak kabul edilmektedir. Avrupa'da birçok ülke yerelleşme sürecini başlatmış ve devam ettirmekte iken İngiliz yönetimi giderek merkezileşmektedir. Bu süreç Thatcher yönetiminde farklı bir özellik göstermiştir. Refah devletinin yeniden yapılandırılmasıyla ilgili olarak hizmetlerin büyük çoğunluğu yerel yönetimler tarafından sunulmuştur. Ancak merkezi yönetimin sıkı kontrolü ile bu mümkün olmuştur. Bu süreç 1990'larda John Major hükümeti döneminde tüketimcilik (consumerism) ve rekabete olan vurgu ile devam etmiştir.[621]

---

[619] John SHARLAND, **A Practical Approach to Local Government Law**, Second Edition, Oxford-New York, Oxford University Pres, , 2006, s. 2-3.
[620] Michael GOLDSMITH, K. Klaudi KLAUSEN: "Europen Integration and Local Government: Some Initial Thoughts", **European Integration and Local Government**, (Ed. M. Goldsmith-K. Klausen), Edward Elgar, Cheltenham-UK, 1997, s. 4.
[621] Michael J. GOLDSMITH, Elizabeth SPERLING, a.g.m., s.96

1979'dan önce, elektrik ve gaz dağıtımından orta öğretim ve yüksek öğretim hizmetleri ve içme suyu hizmetlerine kadar birçok hizmetin sunumunu gerçekleştiren yerel yönetimler, dünyadaki ve hatta Avrupa'daki birçok ülkenin tersine günümüzde bir çok alanda yetki ve sorumluluk kaybına uğramıştır. İngiltere'de yerel yönetimler, günümüzde geçmişteki birçok yetki ve sorumluluklarını, yöneticileri atamayla gelen, yerel ve bölgesel düzeyde örgütlenmiş bazı ajanslar ve quanqo statüsündeki yarı-özerk kamu örgütleriyle paylaşmak durumunda kalmışlardır.[622] Böylece seçilmemiş yerel yönetim (non-elected local government) olarak ifade edilen yönetimlerin sayısı artmıştır. Özellikle sağlık ve konut hizmetleri bu birimler tarafından yerine getirilmektedir. 1997 yılında İngiltere'de yerel quangoların sayısı 5.000 iken, yerel yönetimlerin sayısı sadece 445'dir.[623] Birçok hizmetin quango'lar tarafından sunulmasının etkin demokratik kontrolle ilişkisinin olmadığı ve denetim açısından yeni sorunların ortaya çıkacağı[624] ifade edilmektedir.

İngiltere'de yerel yönetimlerde yapısal değişimlere yol açan yasal düzenlemeler daha çok yerel yönetimlerin finansal kaynaklarının kısılması şeklinde kendisini göstermiştir. Yerel yönetimlerin giderek artan aşırı harcamalarına topladıkları gelir vergisine üst sınır getirilerek kısıtlama getirilmiştir.[625] Muhafazakar hükümet tarafından yerel yönetim hizmetleri dış rekabete açılmış ve bazı hizmetlerin özelleştirilmesi sağlanmıştır.

Yerel yönetimlerin bu dönemde sadece ekonomik ölçütlerle değerlendirilerek, sosyal ve kültürel boyutları ile katılım boyutunun ihmal edilmesi nedeniyle hem radikal sağ hem de radikal sol yerel yönetimlerde bürokratik uzaklık ve duyarsızlığın oluştuğunu ve bu nedenle katılımın

---

[622] Şentürk UZUN, Büyük Britanya Yönetim Sistemi", **Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim**, (Ed. Koraltay NİTAS), Ankara, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, 2003, s. 611.
[623] David WILSON, "Unravelling Control Freakery: Redefining Central-Local Government Relations", **British Journal of Politics and International Relations**, Vol.5, No.3, August-2003, s.320., Örsan Ö. AKBULUT, a.g.m., s.14.
[624] Brian BRISCOE, "The New Local Government Agenda", **Public Money&Management**, Oct./Dec.-1997, s. 6.
[625] Gerard MARCOU, Imre VEREBELYI, a.g.m., s.81-82.

arttırılması gerektiğini belirtmişlerdir. Radikal sol, katılım olgusuna toplulukların temeline inerek (grass roots), radikal sağ ise, tüketici tercihleri ve yönetimi açısından yaklaşmıştır.[626] Katılım konusunda önemli bir dönüşüm son yıllarda yerelin yerelleşmesi anlamında "mahalle yönetimi" (neighbourhood management) dir. Böyle bir uygulamanın nedeni ise, 1980 ve 1990'larda yerel kamu hizmetlerin örgütlenmesinde ve yönetiminde köklü değişimlerin yarattığı olumsuzlukların[627] hafifletilmek istenmesidir. İngiltere'de Sağ'ın değişim ve değişime yönelik önerilerde daha radikal olduğu görülmektedir. Sağ'ın yerel yönetimlere yaklaşımı daha çok "yetkili kılma" (enabling) şeklinde olmaktadır.

İngiltere'de 2000 yılından sonra gerçekleştirilen yerel yönetimlerin modernizasyon çalışmalarında temel vurgu yerel yönetimlere daha fazla yetki ve özerklik verilmesi, yerel yönetimlerin değişime açık ve yerel topluluklarla daha sağlıklı ilişkiler geliştirmeleridir.[628] Bu açıdan bakıldığında yerel yönetim modernizasyon gündeminin küreselleşme yerelleşme sürecinin gerekli kıldığı yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yerel düzeyde katılımın geliştirilmesi yaklaşımlarıyla tutarlılık gösterdiği ifade edilebilir.

2.5.1.3. Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetimlerin Dönüşümünde Etkili Olan Reformlar

Küreselleşme sürecinde İngiltere yerel yönetimlerinde etkili olan reformları iki başlık altında incelemekte fayda vardır. Birincisi 1979-1987 yılları arasını kapsayan dönemde Muhafazakar hükümetin iktidarda olduğu dönemdir. İkinci dönem ise İşçi Partisinin iktidara geldiği 1997 yılından günümüze kadar olan dönemi kapsamaktadır. Bu iki farklı siyasi partinin

---

[626] Gerard MARCOU, Vladimir LYSENKO, "Local Democracy", **New Trends in Local Government in Western and Eastern Europe**, (Ed. Gerard Marcou-Imre Verebelyi), International Institute of Administrative Sciences, Brussels, 1993, s.120-121

[627] Danny BURNS, Robin HAMBLETON, Paul HOGGETT, **The Politics of Decentralization: Revitalising Local Democracy**, London, Macmillan, 1994, s. 86.

[628] Şentürk UZUN, a.g.m., s.616.

iktidarda olduğu dönemlerin yerel yönetimler açısından benzer uygulamaları olduğu gibi farklılaşan uygulamaları da bulunmaktadır.

2.5.1.3.1.1979-1997 Yılları Arasındaki Reformlar

Muhafazakar Partinin iktidarda olduğu 1979-1997 yılları arasında yerel yönetimlerle ilgili yürürlüğe konulan yasaların çoğu yerel yönetimlerin özerkliğini ve yerel karar verme yetkilerini kısıtlayıcı mali ve örgütsel yapı değişiklikleri getirmiştir.

1980'lerde ve 1990'ların başında muhafazakar yönetimler tarafından sürdürülen yerel yönetim reform programı daha çok, OECD tarafından kamu sektöründe değişimin genel bir modeli olarak ortaya konulan deregülasyon, rekabet, sonuçlara-yönelik yönetim ve özelleştirmeye yönelik eğilimleri içermektedir. Bu dönemdeki yerel yönetim programının temel noktaları şu şekilde belertilebilir:[629]

1- finansal sınırlamalar ve etkinlik ile para için değer üzerine araştırmalar,

2- diğer kuruluşlara transfer edilen önemli sorumluluklarla yerel yönetimlerin parçalanması,

3- doğrudan hizmet sunumunda yerel yönetimlerin etkinliğinin azalmasıyla yerel yönetimlerin yetkilendirici (enabling) rolünün geliştirilmesi,

4- birçok hizmet alanında zorunlu rekabetçi yönelim ile rekabetin rolünün artması ve hizmetlerde özel ve gönüllü sektörü kapsayan bir "karma ekonomi"nin gelişmesi,

5- performans hedefleri ve kriterlerini içeren sözleşmeye dayalı ilişkileri kapsayan merkez ve yerel yönetimler içerisinde hesap verebilirliğin yeni biçimlerine olan vurgunun artması,

6- stratejik yönetim, performans yönetimi, iş planlamasında maliyet merkezli yönetim, pazarlama ve kalite yönetimi gibi özel sektörden ithal edilen daha çok işletme-benzeri yönetim anlayışının gelişmesi.

---

[629] Ian SANDERSON, a.g.m., s.303.

Bu dönemde yerel kamu hizmeti anlayışında meydana gelen dönüşümün ana temalarını Stewart ve Walsh şu şekilde ifade etmektedir:[630] hizmet satın alan ve hizmet sunan rollerinin ayrılması, sözleşmeye ya da yarı sözleşmelere dayalı anlaşmaların büyümesi, performansa göre hesap verebilirlik, çalışma koşullarının ve ücretlerin esnekleştirilmesi, yönetim sürecinden politik sürecin ayrılması, piyasa ya da piyasa benzeri oluşumların ortaya çıkması, halkın müşteri olarak görülmesi, düzenleyici rolün yeniden göz önüne alınması, kamu hizmetlerinde bir kültür değişimi.

1987'de seçilen 3. Thatcher Hükümeti'nin programı, İngiliz yerel yönetim sisteminin yeniden yapılandırılması ve düzenlenmesi isteğini açıkça ortaya koymuştur. Eğitim ve konut hizmetleri en çok düzenlemeye tabi olan hizmetlerdir. Zorunlu rekabetçi yönelimin boyutları bu dönemde genişletilmiş ve yerel yönetimlerin finansmanı için yeni teknikler ortaya konulmuştur. Hizmetlerde doğrudan sunum yerine daha çok sözleşme (ihale) yöntemi benimsenmiştir. Yerel meclisler hizmet sunumu için özel sektörü yetkilendirmişlerdir.[631]

Bu dönemde neo-liberal politikalar ve yeni kamu yönetimi anlayışlarının belirlediği süreçte adem-i merkeziyetçi bir politika ve buna bağlı idari kademelendirme gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Ancak yerel yönetimlerin çoğunluğu İşçi Partisi'ne mensup olduğundan dolayı merkezi yönetim ile taşra yönetimi arasındaki tartışmalarda parti politikasıyla ilgili nedenler etkili olmuştur.[632]

Major döneminde 1991'de Vatandaş Şartnamesi (Citizen's Charter) üzerine uygulamaya konulan White Paper ile vatandaşların çıkarları ve sorunları ile daha yakından ilgilenilmesi hedeflenmiştir. Böylece

---

[630] John STEWART, Kieron WALSH, "Change in the Management of Public Services", **Public Administration**, Vol.70, Winter-1992, s. 504-508.
[631] Allan COCHRANE, "The Changing State of Local Government: Restructuring for the 1990's", **Public Administration**, Vol.69, Autumn-1991, s. 282.
[632] Kadir KOÇDEMİR, "Mukayeseli Mahalli İdareler Tarihi ve Perspektifler (İngiltere, Fransa, Almanya ve Türkiye), Türk İdare Dergisi, Y.71, S.424, Eylül 1999, s.102.

vatandaşların daha fazla güçlendirilmesi ve daha fazla sorumluluklarının bilincinde olmasının gereğine vurgu yapılmıştır. Halka kamu hizmetleri konusunda daha çok yetki verilmesi beraberinde sorumluluğu da getirmekte böylece devlet ve vatandaş ilişkilerinin anayasal olarak yeniden tanımlanmasının gereğine dikkat çekilmekteydi.[633]

2.5.1.3.1.1. Yerel Yönetimlerde İşletmecilik Anlayışının Yaygınlaşması ve Rekabet Yönelimli Girişimler

Küreselleşmenin etkisiyle piyasa değerleri 1980'ler boyunca batılı ülkeler tarafından tüm dünyaya yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır. İngiltere ve ABD'de piyasa yönelimli politikalar ve piyasanın öncülük ettiği çözümler özellikle kentsel sorunların çözümünde yoğun olarak kullanılmıştır. Özellikle girişimci bölgelerin oluşturulması, kentsel ve yerel ekonomik gelişme için kamu-özel ortaklığı ve kentsel gelişme birliklerinin oluşturulması bunlara örnek verilebilir.[634]

Yeni Sağ ideolojiyi benimseyen muhafazakar hükümet, kamu tercihi yaklaşımının da etkisiyle yerel yönetimlerin hizmet kalitelerinin düşük olduğu ve yüksek maliyetle çalıştığı varsayımından hareket ederek, yerel hizmetlerin sözleşme yoluyla özel sektöre gördürülmesi yaklaşımını benimsemiştir. Bu noktada yerel yönetimlerin ulus devletle birlikte işletmeci uygulamalarla tasfiye edilip dönüştürüldüğü[635] ifade edilmektedir. Kamu hizmeti özel sektör değerleri bağlamında yeniden şekillendirilmiştir. TKY anlayışının en önemli kavramlarından biri olan "müşteri tatmini" Muhafazakar Parti döneminin kamu hizmeti anlayışını yansıtmaktadır.[636]

---

[633] David PRIOR, "Citizen's Charters", **Local Government in the 1990's**, (Ed. John Stewart-Gerry Stoker), Macmillan, London, 1995, s. 86-87.
[634] John PIERRE, a.g.m., s. 47.
[635] Örsan Ö. AKBULUT, a.g.m., s. 14.
[636] Hasan E. ŞENER, "Postmodern Dönemde Devleti Modernleştirmek: Yeni İşçi Partisi'nin Kamu Hizmeti Anlayışı", **Amme İdaresi Dergisi**, C.37, S.3, 2004, s.122.

Yerel kamu hizmetlerinde işletme yönelimli yaklaşımlar yerel hizmet sunumunu ve üretim şeklini de değiştirmiştir. İngiliz yerel yönetimlerinde desantralize hizmet sunumu ve yönetimde etkin uygulamalar, rekabet yönelimini içeren girişimler önemli rol oynamıştır. Thatcher Hükümeti'nin uygulamaya koyduğu "zorunlu rekabetçi yönelim" yerel yönetim hizmetlerini rekabete zorlamış ve böylece kamu hizmetlerinde "rekabet" ve "tercih" olguları ile karşılaşılmıştır. Yerel yönetimler bu yasal sürece kendi yönetim yapılarında ve sistemlerinde değişim yaparak uyum sağlamaya çalışmışlardır.[637] Zorunlu rekabetçi yönelim, performans göstergelerine ve kıyaslamaya dayalı olarak yerel hizmetlerde "en iyi değer" in ortaya konulmasıdır. Bu yöntemle hizmetler özel sektöre açılmış olmaktadır. İngiltere'de uygulanan zorunlu rekabetçi yönelim yerel yönetimlerde bir rekabet kültürünü Yeni Zelanda ve ABD'den başlayarak tüm dünyaya yaygınlaştırmıştır.[638]

Zorunlu rekabetçi yönelimin yasal düzenlemesi için 1988'de Yerel Yönetim Yasası çıkarılmıştır. Buna göre, aksi bir durumun olduğu açıkça ortaya konulmadıkça meclisler, hizmetin yürütülmesinde en düşük teklifi veren özel sektör ya da kuruluşun teklifini kabul etmek durumundadırlar. Özel hizmet sunucularının sayısının artması kamunun adına ekonomide özel sektörü genişletmiş olmaktadır. Özellikle, çöp toplama, binaların temizliği, caddelerin temizliği ve bakımı, okullara ve yoksullara yemek tedariki, arazi ve araçların bakımı gibi hizmetlerde zorunlu rekabetçi yönelim uygulamıştır.[639] Hizmetlerin rekabete açılmasının amacı kaliteyi arttırmaktır. Kalite kamu hizmetlerinin sunumunda merkezi öneme sahiptir. 1990'ların başlarına kadar İngiltere ve Galler'de belirli hizmetler için yerel meclislerin %85'i kalite

---

[637] Gerry STOKER, "Regulation Theory, Local Government and the Transition..." s.254-255.
[638] George A. BOYNE, "Competitive Tendering in Local Government: A Review of Theory and Evidence", **Public Administration**, Vol.76, Winter-1998, s. 695-696.
[639] Joe PAINTER, "Compulsory Competitive Tendering in Local Government: The First Round", **Public Administration**, Vol.69, Summer-1991, 192-193.

politikaları hazırlarken, %54'ü de yetki genişliğine sahip kalite yönetimi girişimlerini oluşturmuştur.[640]

Zorunlu rekabetçi yönelim, hizmetlerin sunumu için yerel yönetimlerin özel sektörle rekabete girmesi anlamını taşımaktadır. Piyasa unsurlarını ön plana alan, denetimin hiyerarşik biçimiyle birleşen bu yaklaşım, kamu ve özel yönetim arasındaki ara bir pozisyon, yeni bir melez regülasyon şeklinde ifade edilmektedir.[641]

Bu dönemde yerel yönetimlerdeki yönetim anlayışındaki değişimler, önceki ve yeni yönetim anlayışları karşılaştırılarak aşağıda özetlenmektedir.

Tablo4: İngiltere'de Muhafazakar Hükümet Dönemi Öncesinde ve Sonrasında Yerel Yönetim Anlayışının Karşılaştırılması

Muhafazakar hükümet öncesinde yerel yönetim anlayışı	**Muhafazakar Hükümet döneminde Yerel Yönetim Anlayışı**
* hizmet sağlayıcı/hizmet sunucu odaklı	* tüketici odaklı
* gelirleri artırma ve sürekli kılma	* gelirlerde azalma eğilimli
* belediyecilik	* zorunlu rekabetçi yönelim/satın alma/ortak girişim (joint venture)
* kuruluş/boş kadro	* nakit sınırlı bütçe
* değişim ritmi yavaş	*değişim ritmi hızlı
* geleneksel/statik	* değişim yönelimli
* dar görüşlü	* açık/iletişime dayalı
* merkeze odaklı	*müşteri odaklı
* kısa dönemli gelişmeye dayalı	* işletme yönelimli; planlanmış
* kural odaklı	*esnek
* pasif istihdam politikaları	* aktif istihdam politikaları
* kurum kültürü tanınmamakta	*yönetim amaç ve stili ile donatılan kurumlaşmış kültür
* finans/hazine yönelimli	* daha çok politika yönelimli

Kaynak: John STEWART: **The Nature of British Local Government**, Macmillan, London, 2000, s. 173-174.

[640] George A. BOYNE- J. GOULD-J.LAW-R. WALKER, "Best Value-Total Quality Management for Local Government?", **Public Money&Management**, July/September, 2002, s.12-13.
[641] Veith MEHDE, "Steering, Supporting, Enabling: The Role of Law in Local Government Reforms", **Law&Policy**, Vol.28, No.2, April-2006, s.170

2.5.1.3.1.2. 1979-1997 Dönemindeki Reformların Yerel Yönetimlere Etkileri

Toplumsal, ekonomik, yönetsel, siyasal anlamda meydana gelen küresel gelişmelere İngiltere'de yerel yönetimler yeni organizasyon ve yönetim yapıları geliştirerek karşılık vermeye çalışmışlardır. Bu dönemde yapılan reformlara ve gerçekleştirilen uygulamalara bakıldığında yerel yönetimlerde ekonomik küreselleşmenin etkileri görülmektedir.

İngiltere'de muhafazakar hükümet iktidara geldiğinde yerelleşme politikalarını uygulamak istemişse de sonuçta gerçekleştirilen uygulamalar bir merkezileşme sürecinin yaşanmasına neden olmuştur. Merkezileşmenin yoğun bir şekilde yaşanmasında yerel yönetimlere uygulanan zorunlu rekabetçi yönelimin ve yerel yönetimlerden vergilerin oranını belirleme (rate capping) yetkilerinin alınmasının etkisi olmuştur.[642] 1980 ve 1990'lardaki bu uygulamaların yerel yönetimlere olumsuz etkileri olmuştur. İngiltere'de bu dönemde yerel yönetimlerin özerkliğinin ulusal yönetimlerin çabalarıyla erozyona uğratıldığı ifade edilmektedir. Stewart,[643] ard arda yönetimde olan muhafazakar hükümetin seçilmiş yerel temsilcileri by-pass etmek için "yeni magistralar" atadığını ileri sürmektedir.

Thatcher hükümeti döneminde yönetimin doğrudan sorumlulukları ortadan kaldırılarak ya da rekabet ve piyasa güçleri devreye sokularak devletin yetkileri azaltılmaya çalışılmıştır. Bu politikaların gerçekleşmesinin önündeki engel olarak giderek harcamaları artan yerel yönetimler gösterilmiş ve yerel yönetimler üzerindeki denetim arttırılmıştır. Merkezi yönetimin gücünün artması yerel yönetimlerin konumunu zayıflatmıştır.[644].

---

[642] Frederik FLEURKE, R. WILLEMSE, "Approaches to Decentralization ...", s.534.
[643] John STEWART, **Reforming the New Magistracy, Commisssion of Local Democracy**, London, 1994'ten **aktaran** Michael COLE, "Local Government Reform in Britain, 1997-2001: National Forces and International Trends", **Government and Opposition**, Vol.38, Issue 2, April-2003, s.190.
[644] Michael CLARKE, John STEWART, "From Traditional Management to the New Management in British Local Government", **Policy Studies Journal**, Vol.21, No.1, 1993, s.88-89.

Yerel yönetimlerde kalite ve etkinliğin arttırılması için rekabete aşırı vurgu yapılmıştır. Ancak bu dönemde yerel yönetim piyasasında rekabet için gereken koşullar muhafazakar politikalar tarafından elverişsiz bir şekilde etkilenmiştir. Rekabet, yerel özerklik derecesinin yüksek oluşuyla, yenilik ve farklılıkların teşvik edilmesiyle, yerel otoritelerin kendi yerel kaynaklarına güvenmesiyle gelişebilmektedir.[645] Ancak, yerel özerklik üzerinde güçlü merkezi denetim bunu engellemiştir.

2.5.1.3.2. 1997'den Sonraki Yerel Yönetim Reformları

1997'de iktidara gelen Yeni İşçi Partisi'nin modernleşme reformunun en önemli parçasını yerel yönetimler oluşturmuştur. Modern bir yerel yönetim politikasının ancak merkezi ve yerel yönetimler arasında bir ilişkinin kurulmasıyla uygulanabileceği vurgulanmıştır[646]. Bu dönemde iktidara gelen İşçi Partisi, daha önceki dönemdeki yönetimin bazı uygulamalarını yerel yönetimler düzeyinde devam ettirmekle birlikte farklı uygulamalar da gerçekleştirmiştir. Muhafazakar hükümet tarafından uygulamaya konulan "zorunlu rekabetçi yönelim" kaldırılmış, seçilmiş Londra yerel yönetimi yeniden düzenlenmiş, yerel yönetimlerin stratejik rolleri genişletilmiştir.

1997'de yerel yönetimler için bir reform gündemi gerçekleştirilmiştir. Reformun amacı bütün Birleşik Krallık genelinde yerel yönetimlerin yapısında ve performansında dönüşüm gerçekleştirecek girişimlerin başlatılmasıydı. Bunun için yerel yönetimlerde, yerel hizmet sunumunun geliştirilmesi, katılım ve etkinliğin arttırılması, topluluk yönetişiminin arttırılması ve halkın güveninin kazanılması[647] yapılması gerekenler arasında sayılmaktaydı. 1997'de Yeni

---

[645] George A. BOYNE, "Competition and Local Government: A Public Choice Perspective", **Urban Studies**, Vol.33, No.4-5, 1996, s. 718-719.

[646] Yüksel DEMİRKAYA, "İngiliz Yerel Yönetim Politikasında Köklü Değişim: Yeni İşçi Partisinin Yerel Yönetim Reformu", **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, (Ed. H. Özgür-B. Parlak), İstanbul, Alfa Aküel Yay., 2006, s. 323.

[647] Paul Beynon DAVIES, Michael D. WILLIAMS, "Evaluating Electronic Local Government in the UK", **Journal of Information Technology**, Vol.18, June-2003, s.138., John COAFFEE, Lorraine JOHNSTON, "The Management of Local Government Modernisation", **New Localism and**

İşçi Partisi hükümeti yerel demokrasi için yeni bir başlangıç vaat etmekteydi.[648] 2. Blair yönetiminde yerel yönetim reform gündemi "White Paper"da "güçlü yerel liderlik-kamu hizmetlerinde kalite" şeklinde ifade edilmiştir. İlk reform gündemi "en iyi değer" (best value), "doğrudan seçilmiş bir belediye başkanı", ve "ortaklık" (partnership) şeklinde ifade edilebilir. İkinci gündemde yerel yönetimlerin özerklik derecelerinin arttırılması hedeflenmiştir. Demokratik yenilenme reform gündeminin diğer bir parçasıdır. White Paper'da yüksek performans gösteren yerel yönetimlere ilave özgürlükler ve yetkiler önerilmektedir.[649] Performansı düşük, başarısız olan yerel yönetimler ve meclisler ise merkezi yönetim tarafından doğrudan müdahalesine ve sonuçta işlevlerini kaybetmeye[650] kadar giden müdahalelerle karşı karşıya kalacaklardır. İşçi Partisi Hükümeti Birleşik Krallığı oluşturan Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'ya daha fazla yetki devri ve özerklik verilmesi amacıyla da referanduma gitmiştir. 1990'dan sonra küreselleşmenin etkisi ile özerklik ve yönetişime olan vurgu dikkat çekicidir.

İngiltere'de 1990'ların başında birçok gözlemci, önemli bir dönüşümü ifade etmesi açısından "yerel yönetim" kavramı yerine "yerel yönetişim" kavramının kullanıldığına dikkat çekmektedirler. Bu ise aslında yerel meclislerin rolünün azalmasıyla bağlantılıdır. Yerel düzeyde sorunların çözümünde bir çok farklı aktörün yer alması yerel meclisleri tek olmaktan çıkarmıştır.[651] Bu dönemde merkezi yönetim, yerel yönetimler tarafından üstlenilen bazı temel hizmetlerin etkisini genişletmiştir. Yerel eğitim otoritelerinin özerkliği azaltılmıştır. Ulusal hükümet, bazı yerel otoritelere bazı hizmetlerin sunumunda esneklik sağlamayı kabul etmiştir.[652]

Regeneration Management, (Ed. John Coaffee), Emerald Group Publishing, Bradford, UK, 2005, s. 165-166.

[648] Nirmalo RAO, "Modernising Local Government", **Economic Affairs**, Vol.26, No.1, March-2006, s. 18.

[649] Steve LEACH, Lawrence PRATCHETT, "Local Government: A New Vision, Rheotoric or Reality?, **Parlamentary Affairs**, Vol.58, No.2, 2005, s.318-320, Michael COLE, a.g.m., s.200.

[650] David WILSON, a.g.m., s. 326

[651] Veith MEHDE, a.g.m., s.166.

[652] Michael COLE, a.g.m., s.185.

2.5.1.3.2.1. Yerel Yönetimlerde Kalite-Etkinlik ve Verimliliğe Yönelik Uygulamalar

2000 yılında İşçi Partisi yönetimi kamu hizmetlerinin sunumunda "best value" en iyi değer yaklaşımını benimsemiştir. Zorunlu rekabetçi yönelim yerine, en iyi değer (best value) yaklaşımının benimsenmesi, yerel yönetimleri hizmet sunmada açık standartlar belirlemeye zorlamıştır. Bu standartlar özellikle kalite ve maliyet konusundadır. Bu uygulamalar daha etkin, verimli, ekonomik hizmetler sunmak içindir. Eğer hizmetlerin kalitesinde ölçülebilir gelişmeler olmazsa alternatif hizmet sağlayıcıların hizmet sunması ve performans hedeflerinin ortaya konulması gerekmektedir. En iyi değer rejiminin işlerlik kazanması için özel bağımsız denetim kurulları oluşturulmuştur.[653] Örneğin; Eğitimde Standartlar Ofisi (Office for Standarts in Education-OFSTED), Sosyal Hizmetler Denetçiliği (Social Services Inspectorate-SSI), Kalkınma ve Gelişme Acentası (Improvement and Development Agency-IdeA)

Best value, hizmetlerin sunumunda maliyet, etkinlik, verimlilik, kalite ve hizmetlerin vatandaşlara adil bir şekilde ulaştırılması açısından yerel yönetimlerin ortaya koyduğu performans düzeyini[654] ifade etmektedir. Best value rejiminde yerel yönetimlerin sorumluluk alanları genişlemiştir. Yerel ihtiyaç ve sorunların tanımlanması, yerel düzeyde gönüllü ve özel sektörle çok sayıdaki aktör arasında ortaklığı içeren inisiyatiflerin kolaylaştırılması ve esnekleştirilmesi yerel yönetimlerin yeni rolü arasındadır.[655]

Yerel yönetimleri rekabet eden, etkin ve kaliteli kamu hizmeti sunabilen kuruluşlar haline getirmede uygulanan yöntemlerden biri de "verimlik ve başarı karnesi" (VBK) (balanced score-card) uygulamalarıdır.

---

[653] Michael COLE, a.g.m., s.183.
[654] George A. BOYNE, "Introduction: Processes, Performance and Best Value in Local Government", **Local Government Studies**, Vol.25, No.2, Spring-1999, s. 2.
[655] Peter Vincent JONES, "Values and Purpose in Government: Central-Local Relations in Regulatory Perspective", **Journal of Law and Society**, Vol.29, No.1, March-2002, s.40.

Günümüzde hem bireysel hizmetler hem de organizasyon düzeyinde kullanılmaktadır. VBK, performans denetimi yaklaşımına uygun olarak performans ölçümünde içsel yönlendirme ve hizmet yönelimli bir değerlendirmeyi esas almaktadır.[656] VBK ile Yerel yönetimlerin hizmetleri kıyaslama (benchmarking) yolu ile değerlendirilmeye tabi tutulmakta ve performansları belirli ölçütlere göre değerlendirilmektedir.

Yerel yönetimlerin performansları, denetim komisyonu tarafından VBK uygulamalarına bakılarak değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmelerde yerel yönetimler beş gruba ayrılarak sınıflandırılmaktadır. Bu gruplandırma:[657] yüksek performanslılar, çok sıkı çalışanlar, ağır aksak işleyenler, zayıf performanslılar ve çok zayıf performanslılar şeklindedir.

2.5.1.3.2.2. Yerel Yönetişim ve Katılıma Yönelik Uygulamalar

Birçok ülkede olduğu gibi İngiltere'de de desantralizasyon dalgası demokratikleşme süreci ile eş zamanlı olarak gitmektedir. Daha önceki yönetim döneminde yerel yönetimler büyük ölçüde merkezi yönetimin bir kuruluşu olarak kabul edilmekte, yerel karar verme sürecinde vatandaşlara daha az fırsat tanınmaktaydı. Gerçekleştirilen reformlarla, yerel düzeyde demokratikleşme ile birlikte zorunlu yerel hizmetlerin etkin ve verimli sunumunda sorumluluk ve hesap verebilirliğin gelişmesine katkıda bulunacağı düşünülmüştür.[658] Demokratik yenilenmede yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasında ulaşılmak istenen hedef, belediye binalarında bürokrasinin azaltılması, yerel vatandaşlara daha hesap verebilir bir temsili yapının oluşturulması ve sivil geleneğin arttırılması olmuştur.[659]

---

[656] Tony BOVAIRD, Elke LOEFFLER, Jeremy MARTIN, "From Corporate Governance to Local Governance: Stakeholder-Driven Community Score-Cards for UK Local Agencies?", **International Journal of Public Administration**, Vol.26, No.8-9, 2003, s. 1038.
[657] Tony BOVAIRD, Elke LOEFFLER, Jeremy MARTIN, a.g.m., s. 1038
[658] Nic DEVAS, Simon DELAY, a.g.m., s. 682.
[659] Robin HAMBLETON, a.g.m., s. 149.

Bu dönemde hükümetin reform programı hem politika hem de yönetim düzeyinde "katılımcı yönetim" (joined up) düşüncesini kapsamaktadır.[660] Vatandaşların katılımını geliştirmek için farklı çabalar içerisine girilmiştir. Topluluk forumları, kullanıcı panelleri, vatandaş ve müşteri araştırmaları, şikayet ve öneri sistemleri, meclislerin son kararını vermeden önce halka danışması, mahalli komiteler gibi uygulamalar kent içerisinde hizmet sorumluluğunu artırmakta, böylece yerel demokratik hesap verebilirlik güçlendirilmek istenmiştir.[661] Bu anlamda yerel meclis üyelerinin rollerinde de önemli değişimler olmaktadır. Yerel ölçekte karar vermede meclislerin yetkileri artırılmış, bazı meclislerin inceleme ve araştırma komiteleri kurması hedeflenmiştir.

Bu dönemde geliştirilen yönetişim anlayışı "topluluk yönetişimi" (community governance) olarak ifade edilmektedir. Bu terim, yerel yönetimlerin hizmet sunumunda geleneksel rollerinin ötesine genişletilmesini önermekte, yerel topluluğun bütün yönleriyle daha geniş bir alanda benimsenmesini ifade etmektedir. Topluluk yönetişimine yönelimde etkili olan dış zorunluluklar ise şu şekildedir:[662]

- küreselleşme, dünya çapında piyasa güçlerinin serbest şekilde hareket etmesi, kentler ve bölgeler arasında giderek artan rekabet,
- rekabetin önündeki engellerin kalkması, Avrupa'nın gelişiminde piyasanın etkisinin tekrar güçlenmekte oluşu,
- yerel yönetimlerin çok iyi çalışmasını isteyen vatandaşların, giderek seslerini daha çok duyurması ve karar verme sürecinde daha çok yer almak istemesidir.

---

[660] Janet NEWMAN, "Beyond the New Public Management? Modernizing Public Services", **New Managerialism, New Welfare?**, (Ed. John Clarke-Sharon Gewirtz-Eugene Mclaughlin), Sage Publications, Thousands Oaks-New Delhi, 2000, s. 52.
[661] Vivien LOWNDES, Lawrence PRATCHETT, Gerry STOKER, "Trends in Public Participation: Part 1-Local Government Perspectives", **Public Administration**, Vol.79, No.1, 2001, s.205-222, Gerhard BANNER, a.g.m., s.224., Michael COLE, a.g.m., s.189.,
[662] Gerhard BANNER, a.g.m., s.221.

Topluluk yönetişimi uygulamalarıyla hükümet, stratejik bir topluluk liderliği rolü benimsemeleri için yerel yönetimleri teşvik etmeye karar vermiş kendi topluluklarının toplumsal, çevresel, ekonomik refahını güçlendirme rolü yüklemiştir. Yerel yönetimler ve diğer paydaşlar arasında ortak çalışmanın teşvik edilmesi için yasal düzenlemeler yapılmıştır. Yerel yönetimlerde özel sektörün rolü güçlendirilmeye çalışılmıştır.[663]

Stoker ise bu dönem de gerçekleştirilen kaynak ve yetkilerin merkezi denetimden uzaklaştırılarak uzlaşılan ulusal minimum standartlar ve politikalarla yerel tüketicilere ve topluluklara, yerel demokratik yapılara doğru devredilmesini "yeni yerelcilik" (new localism) kavramıyla açıklamaktadır. Yeni yerelcilik vizyonu eşitlik sorunu ile ilgili endişeleri ve toplumdaki farklılıkları dikkate alan bir anlayışla belirlenmiş politikaları gerektirmektedir.[664] Yeni yerelcilik vizyonu ile yerelleşmeye yönelik olarak önemli dönüşümlerin gerçekleştirildiği bu dönemde, İskoçya ve Galler'e yetkilerin devredilmesi, seçilmiş bölgesel meclislerin oluşturulması girişimleri, Londra'da doğrudan seçilmiş bir meclis ve belediye başkanının düzenlenmesi, yerel yönetimler açısından önemli reformlardır. Bu reformlar, ulusal politik yönetimin modernizasyonundan, yeni seçim teknikleri ve sürecine; yerel işlerle halkın daha çok ilgilenmesi ve teşvik edilmesine[665] kadar önemli açılımları olan reformlardır.

"Yeni yerelcilik" vizyonu ile gerçekleştirilen reformlar sonucunda merkezi yönetimin rolü ve yerel yönetimler üzerindeki belirleyiciliği devam etmektedir. Çünkü, kamu politikalarının itici gücü olarak ulusal öncelik ve standartların önemi kabul edilmektedir. Merkezi yönetimin bölgesel adaleti, eşitliği ve kamu mallarının kolektif sunumunu sağlamadaki öncelikli rolü devam etmektedir. Buna karşılık, yeni yerelcilik anlayışı, merkez adına yerel

---

[663] Michael COLE, a.g.m., s.184.
[664] Gerry STOKER, "New Localism, Progressive Politics and Democracy", **The Political Quaterly**, Vol .75, No.1, August-2004, s. 117-118.
[665] Lawrence PRATCHETT, "Local Autonomy, Local Democracy and the 'New Localism', **Political Studies**, Vol.52, 2004, s. 368.

kamu hizmetlerini sunmada yerel yönetim kurumlarının önceliğini de kabul etmektedir.[666]

2.5.1.3.2.3. 1997'den Sonraki Reformların Yerel Yönetimlerin Yapısal-İşlevsel Dönüşümü Açısından Değerlendirilmesi

İngiltere AB ile uyum sürecinde 2000 yılında yaptığı yasal düzenleme ile yerel yönetimlerin yerel hükümetler haline gelmesi konusunda büyük bir değişim gerçekleştirmiştir. Bu düzenleme ile yerel yönetimler halkın ihtiyaçlarını sağlama konumundan bulundukları bölgede bir sivil toplum kuruluşu gibi algılanarak halkın önderi ve lideri konumuna getirilmiştir. Yerel yönetimler, yerel demokrasiye daha çok işlerlik sağlamak amacıyla ihtiyaç duyacakları yetkilerle donatılmışlardır.[667]

İngiltere'de küreselleşmenin en önemli aracı olarak özelleştirmelerin devam etmesi sonrasında merkezi yönetim rolünü; merkezi küçük çekirdek bir denetim mekanizmasının kurulması, daha etkin bir denetimin gerçekleştirilmesi, temel nitelikte bazı görevler dışında kalan tüm görevlerin yerel yönetimlere devredilmesi şeklinde yapısal bir değişim olarak belirlemiştir. İngiltere'de yapılan reform çabalarının üreten değil, denetleyen devlet olma yönünde olduğu görülmektedir.[668]

1990'lardan sonra yapılan reformlarda halkın katılımı ve dolayısıyla yerel yönetimlerin denetiminde daha çok vatandaş unsurunun öne çıkarılması yerel demokrasinin güçlendirilmesi açısından olumlu karşılanan gelişmelerdir. Belirtilen bu olumlu gelişmelerle birlikte, İşçi Partisi hükümetinin yerel yönetimlere yaklaşımında bir bütünlüğün olmadığı da ifade edilmektedir. Daha fazla yerel vizyonun geliştirilmesi ve vatandaş jürileri, belirli yöntemlerle vatandaşlara danışılması, yerel halkı güçlendirirken, birçok

---

[666] Lawrence PRATCHETT, a.g.m., s.369.
[667] N. İlker ÇOLAK, **Avrupa Birliği Uyum Sürecinde İdari Reformlar İngiltere ve Türkiye**, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2005, s.236.
[668] N. İlker ÇOLAK, **a.g.e**., s.236-237.

vatandaş hükümetin yerel grupları dikkate alacağından ve ulusal politikalarla çatışabileceği endişesine kapılmaktadır.[669]

Bu dönemdeki reformlar değerlendirildiğinde önceki döneme göre yerel yönetimlerin güçlendirildiği, yeniden dağıtıma ilişkin işlevlerin ve bazı yeni yerel işlevlerin doğrudan sunumunun kamu-özel ve gönüllü sektör arasında sürdürüldüğü, bu açıdan yerel quanqo'ların ya da non-department kamu kuruluşlarının sayılarının artmasının yerel yönetişimin bir özelliği olduğu ifade edilebilir.[670] Hizmetlerin sunumunda ekonomi ve etkinlik kaygıları ön plana çıkmış bu açıdan performans yönetimi ve denetimi, tüketici tercihlerinin dikkate alınması, kapasitenin arttırılması, müşteriye odaklılık ve rekabete vurgu temel noktalar olmuştur.

2.5.2. Küreselleşme Sürecinde Fransa'da Yerel Yönetimlerin Yapısal Ve İşlevsel Dönüşümü

Üniter bir devlet yapılanmasına sahip olan Fransa merkeziyetçi bir devlet geleneğine sahip ülkelerden biridir. Merkeziyetçi devlet geleneği baskın olan Fransa'da son yıllarda adem-i merkezileşme yönünde ciddi reformların yapıldığına tanık olunmaktadır. Özelikle 1982'den sonra yapılan reformlarla yerel yönetimler merkezi yönetim karşısında güçlendirilmişlerdir. Küreselleşme süreci ile eş zamanlı olarak gelişen yerelleşme sürecinin Fransa'da etkili olduğu; bu bağlamda yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel birtakım dönüşümlerin meydana geldiği ifade edilebilir. Avrupa Birliği süreci bütün yönetim kurumlarında olduğu gibi yerel yönetimlerde de önemli değişimlerin yapılmasına etkide bulunmuştur.

Fransız Devlet yapısı 1. ve 5. Cumhuriyet arasında çok sayıda değişiklik geçirmesine rağmen yönetimin merkeziyetçi yönü ağırlığını

---

[669] Bryan WATSON, "Democratic Renewal in Local Government- A False Dream!", **Public Money&Management**, Oct./Dec.-2000, s.14.
[670] Peter Vincent JONES, a.g.m., s.39.

hissettirmektedir. Merkezi devlet güçlü olmasına rağmen yerel yönetimler demokratik niteliklerini korumaktadırlar.[671] Ancak küreselleşme ile gelişen yerelleşme süreçleri Fransa'da da etkili olmuş ve özellikle 1982 reformlarıyla bu süreç kendisini hissettirmiştir. Yerelleşme reformları yerel yönetimlerin yapısında ve işlevlerinde önemli dönüşümlere yol açmıştır.

2.5.2.1. Fransa'da Yerel Yönetimlerde Yapılan Yasal ve Yapısal Değişiklikler

Fransa'da merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilere bakıldığında; siyasal demokrasinin öncelikle ulusal düzeyde söz konusu olduğu; yönetimin ise yerel düzeyde öncelikli olduğu görülür. Bundan dolayı Fransa en azından son zamanlara kadar İngiltere ya da İskandinav ülkelerine benzer yerel yönetim anlayışına sahip olamamış daha doğrusu sistem "yerel idare" şeklinde algılanmıştır.[672] Ancak bu durum 1982'den sonraki reformlarla önemli ölçüde değişmiştir. Fransız devlet yapısında önemli reformlar gerçekleştirilmesine karşın, yönetim kültürü ise çok fazla değişmemiştir. Başarılı reform girişimleri olmakla birlikte, bu girişimler ulus devlet konusunda geniş bir uzlaşma çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.[673] Fransa'da yerel yönetimlerin varlık gerekçesi işlevsel olmaktan daha çok siyasaldır. Diğer bir ifade ile yerel yönetim, "özerk yerel hükümet" olmaktan çok yerel topluluğun kimliğine dayalıdır.[674]

Yürürlükte bulunan 1958 tarihli Fransız Anayasası'na göre, üç tür yerel yönetim düzeyine anayasal statü tanınmaktadır. Bunlar: belediye, il ve deniz aşırı ülkelerdir. Yasayla yeni yönetim düzeyleri oluşturulabilmektedir. Bu esneklikten yararlanılarak bölge düzeyinde yerel yönetim birimleri

---

[671] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s.73.
[672] John LOUGHLIN, Daniel L. SEILER, "France: Between Centralization and Frangentation", **Subnational Democracy in the European Union**, (Ed. J. Loughlin), Oxford-New York, Oxford University Press, 2001, s.188.
[673] TOKİ-IULA-EMME, **Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Yapıları Araştırması**, İstanbul, Kent Basımevi, 1993, s. 40.
[674] Cevat GERAY, **Belediye Kurulmasında Uyulacak...**, s.119.

oluşturulmuş ve daha sonra anayasal statü tanınmıştır. Yerel yönetimler serbest yönetim ilkesine göre yönetilmektedir. Bu ilke, bir yerel topluluğa, bir insan grubuna sıkı sıkıya bağlı yerel özgürlüklerden yola çıkmaktadır. Bu açıdan her yerel yönetim biriminin ayrı hak ve yükümlülükleri vardır. Biri diğerinden üstün değildir. Yerel yönetimler bir meclis tarafından yönetilmekte ve seçimle iş başına gelmektedir.[675] Fransa Anayasası'nın 24. maddesine göre yerel yönetimler Senato'da temsil edilmektedirler.

Batı Avrupa ülkeleriyle karşılaştırıldığında Fransa'da çok fazla yerel yönetim birimi vardır. Bu sayı Almanya ve İtalya'dan dört kat daha fazladır. Fransız siyasal sisteminde yerel değerlerin önemli etkileri söz konusudur. Yerel yönetimler siyasal sisteme etki edebilmektedirler.[676] Bu nedenle küçük yerleşim birimleri demokrasinin okulu olarak görülmekte ve parlamento üyeliği ile belediye meclisi/başkanlığı aynı kişide birleşebilmektedir. Bu açıdan yerel yönetimlerin sayılarında birçok ülkede görülen alansal reformlarla birleştirme ya da azaltma gibi uygulamalar Fransa'da çok fazla görülmemektedir.

Fransa'da yerel yönetimlerinin gelirleri diğer birçok ülkede olduğu gibi vergiler, merkezi yönetim yardımları ve hizmet karşılıklarından oluşmaktadır. 2004 yılı itibariyle transferler, yerel yönetim gelirlerinin yaklaşık yarısını ve merkezi yönetim harcamalarının da %16'sını oluşturmaktadır.[677] Fransa'da belediyeler, yasalar tarafından yasaklanmayan kendi yerleşim alanlarındaki gereksinimlerin karşılanmasında "genel yeterlik" ilkesine göre birçok etkinliği gerçekleştirebilmektedirler.[678]

---

[675] Bilal CANATAN,"Fransa'da Yerinden Yönetimin Anayasal Kaynakları", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.10, S.1, Ocak-2001, s. 10, 11, 16.
[676] Yves MENY, "France", **Central and Local Government Relations: A Comparative Analysis of West European Unitary States**, (Ed. E. Page-M. Goldsmith), London, Sage Publications, 1987, s.87.
[677] Remy PRUD'HOMME, Local Government Organization and Finance: France", **Local Governance in Industrial Countries**, (Ed. Anwar Shah), Washington, D.C., The World Bank, 2006, s.100.
[678] Alan NORTON, **International Handbook of Local and Regional Government**, London, Edward Elgar, 1994**,** s.142.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev paylaşımı konusunda zaman içerisinde değişiklikler olmuştur. Bu konuda 1983'ten sonra çıkarılan yasalarda temel ilke; "olabildiği ölçüde, devlete ait olanlarla yerel yönetimlere ait olanların, karşılıkları olan gelir kaynaklarıyla birlikte, ya tümüyle devlete ya da tümüyle, il ya da belediye gibi yerel yönetimlere bırakılması"[679] şeklinde olmuştur.

Fransa'da il yerel yönetimlerinde önemli değişikliklere gidilmiştir. 2 Mart 1982 Tarihli, Yerel Yönetimlerin Hak ve Özgürlükleri adlı Yasa, bu tarihten önce valilerce yerine getirilen yürütme görevlerini il genel meclisi başkanına devretmiştir. Böylece, genel meclis başkanının ilde vali karşısındaki durumu büyük ölçüde güçlenmiştir. Son düzenlemelerle birlikte il genel meclisi başkanının statüsü ve yetkilerinde yapılan değişiklikler, belediye başkanına benzetildiğinden "başkanlaştırma"[680] olarak adlandırılmıştır. Valinin yürütme yetkisinin, genel meclis başkanına devredilmesi il yönetiminde yapılan değişikliklerin en önemlisi olarak kabul edilmektedir.[681] Reform sonucunda valiler, "Cumhuriyet Görevlisi" adı ile yeniden adlandırılmış olmakla birlikte, halk arasında yine "vali" olarak bilinmektedirler.[682]

Fransa'da yerel yönetim düzeyinde en önemli değişimlerden biri "bölge yerel yönetimleri"nin oluşturulmasıdır. Bir yönetim birimi olarak bölge çok farklı anlamlar ifade etmektedir. Bölge, 1992-1994 yıllarında Belçika'da federalizme geçildiğinden bu yana bir federe devlettir. İspanya'da ise Özerk Topluluk adını almakla birlikte tıpkı İtalyan bölgeleri gibi siyasal bölgelerdir. Ancak Fransa'da bölge bir yerel yönetim kuruluşundan başka bir şeyi ifade etmemektedir.[683] Bölge yerel yönetimlerinin kurulmasının en önemli

---

[679] Ruşen KELEŞ, "Fransa'da Yerinden Yönetim", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.3, S.1, Ocak-1994, s.12.
[680] Ruşen KELEŞ, "Fransa'da Yerinden Yönetim", s. 8.
[681] Uğur YILDIRIM, "Türkiye ve Fransa Yerel Yönetimlerinin Mali ve İdari Politikalarının Karşılaştırılması", **Türk İdare Dergisi**, Y.69, S.414, Mart-1997, s.189.
[682] TOKİ-IULA-EMME, **Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Yapıları Araştırması**, s.43.
[683] Atilla NALBANT, **a.g.e**., s. 225.

gerekçelerinden biri olarak ilin yönetim çevresinin dar olması ve bölgenin mevcut ihtiyaçlara daha uygun düşen bir kademe[684] olması gösterilmektedir. Bölgelerin yerel yönetim birimi olarak yasal statüye kavuşması 2 Mart 1982 yılında çıkarılan yerelleşme yasası ile olmuştur.

2 Mart 1982 Yasası, bölge yerel yönetimlerinin, yasaların belirleyeceği alanlarda ve göstereceği koşullarda, devletin ve diğer yerel yönetimlerin etkinliklerini tamamlayıcı nitelikte etkinliklerde bulunabileceğini belirtmektedir.[685] Fransa'da bölge yönetimleri ekonomik gelişme ve istihdam konularında önemli koordinasyon yetkilerine sahiptirler. Özellikle küçük belediyelerde bölge yönetimleri, ya doğrudan ya da iller aracılığıyla yerel kamu hizmetlerinde etkin bir rol oynamaktadırlar.[686] Bölgeler, ekonomik planlama ve organizasyon, bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar ve kültürel kimliğin korunmasıyla görevli kılınmışlardır. Özellikle planlama alanında önemli rolleri vardır.[687]

Fransa'da bölge yerel yönetimlerinin oluşturulması ile ekonomik alanda karar alma konusunda bu birimler ön plana çıkmıştır. Bölgeler, şirketlere doğrudan teşvik verebilmekte, iller ve belediyelerdeki girişimleri de denetleyebilmektedirler. Çıraklık ve profesyonel eğitimin sağlanması, işsizlikle mücadele konularında bölgelere görevler verilmiştir. Memur ve geçici işçi alımı konusunda da bölgelerin yetkileri bulunmaktadır.[688] Bu görevlerin yanı sıra çevre koruma, bölgesel konut politikası geliştirme ve gerekli girişimleri gerçekleştirme, bölgesel taşımacılık planlamasının yapılması, kültürel faaliyetlerin geliştirilmesi, bölgesel hastanelerin bakımı,

---

[684] Uğur YILDIRIM, a.g.m., s.186-187.
[685] Ramazan ŞENGÜL, "Fransa'da Bölge Yerel Yönetimlerinin İdari Sistem İçindeki Yeri", **Türk İdare Dergisi**, S.448, Eylül-2005, s. 64.
[686] TOKİ ve IULA-EMME, **Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Yapıları Araştırması**, s.21.
[687] Ramazan ŞENGÜL, "Fransa'da Bölge Yerel Yönetimlerinin İdari Sistem İçindeki Yeri", s.64.
[688] Deniz ALTINBAŞ, "Globalleşme ve Adem-i Merkeziyetçilik: Fransa Örneği", **Küreselleşme ve Yerelleşme**, (Ed. Kemal Görmez), Ankara, Odak Yayınevi, 2005, s.125.

huzur evleri açılması[689] gibi birçok işlevin gerçekleştirilmesinden bölge yerel yönetimleri sorumludurlar.

2.5.2.2. 1981-1992 Döneminde Yapılan Yerelleşme Reformları ve Etkileri

Fransa merkeziyetçi bir yapıya sahip üniter bir devlet iken 1982'den sonra gerçekleştirdiği yerelleşmeye yönelik reformlarla yerel yönetimlerini merkezi yönetim karşısında güçlendirmiştir. Küreselleşme süreci bütün dünyada, yerelleşme süreci ile eş zamanlı olarak gelişerek yerel yönetimlere yetki devrini ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesini gündeme getirmiş ve bu süreç devam etmektedir. Fransa gerçekleştirmiş olduğu reformlarla bu sürece uyum sağlamaya çalışmaktadır.

1981-83 reformları ile Fransa'da önemli yerelleşme girişimleri olmuştur. Deferre yasaları olarak bilinen düzenlemelerle yerel yönetimler üzerinde merkezi denetim önemli ölçüde hafifletilirken yürütme görevi de valilerden alınarak il ve bölge meclislerinin başkanlarına devredilmiştir. Daha önceleri, tüzel kişiliğe sahip kamu kurumları olan bölgeler yerel yönetim statüsüne kavuşmuş, tüm yerel yönetim kademelerine önemli oranda yetki ve kaynak devredilmiştir. Bu dönemde belediyelerin sundukları hizmetlerin daha etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için sınırlı kaynakların önemine dikkat çekilerek belediyelerin topluluğun güvenini sağlamaları ve etkin yönetilmeleri gerekliliğine vurgu yapılmıştır.[690] Bu dönemdeki reformları gerçekleştiren Fransız solu, Üçüncü Cumhuriyet Dönemi'nden itibaren, yerel demokrasinin ulusal birlik ve bütünlük için tehdit oluşturmayacağına inanmıştır.[691] Böylece Sosyalistler, savaş sonrasının merkezileşmiş yönetim modelinden yerel toplulukları güçlendirme ve harekete geçirmeye yönelik bir müdahaleciliğe geçmişlerdir. Böyle bir anlayış değişikliğinin gerçekleşmesinde, Tek Avrupa

---

[689] Alan NORTON, **a.g.e**., s.155-160.
[690] Yeşeren ELİÇİN-ARIKAN, "Fransız Yerel Yönetim Sistemi ve Türkiye'ye Yansımaları", **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, (Ed. H. Özgür-B.Parlak), İstanbul, Alfa Aktüel Yay., 2006 s.278., M.C.HUNT-J.A. CHANDLER, "France", **Local Government in Liberal Democracies**, (Ed. J.A. Chandler), Routledge, London and New York, 1993, s.56-58.
[691] Deniz ALTINBAŞ, a.g.m., s.123.

Senedi'nin Avrupa'da tek bir piyasanın oluşumu için piyasa kurallarının bütün Avrupa'da uygulanması gerekliliği[692] düşüncesinin de büyük etkisi olmuştur.

Fransa'da kamu yönetimi alanında yapılan reformlar merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki ve kaynak aktarımı yoluyla merkeziyetçi anlayışın yumuşatılmasını ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesini amaçlamaktadır. Yerelleşme reformunda yetki ve görev bölüşümünün ilkeleri olarak benimsenen ilkeler ise şu şekildedir:[693] (1) yeni görev ve yetkiler olabildiğince blok olarak tek bir yerel yönetim düzeyinde (bölge, il, ya da belediye) göçerilecektir, (2) yerel yönetim düzeylerinden hiçbiri yetkilerini bir başka düzey üzerinde denetim amacıyla kullanamayacaktır, (3) devlet yerel yönetimlere görevlerine uygun kaynak aktaracaktır. Yeni devredilen görevlerin finansmanı mutlaka karşılanacaktır, (4) yerel yönetimlere devredilen görevlerde çalışanlar görevlerin dağılımına uygun olarak yerel yönetim kademeleri arasında dağıtılmıştır, (5) konuya ilişkin hiçbir mal varlığı başka kuruluşa devredilmeyecektir, (6) yerel yönetimlerin bölgesel savunmaya katkıları yeniden düzenlenecektir. Yetki ve görev paylaşımına ilişkin yasa yerel yönetimlerin işlerini görevleri ile çerçevelemekte, yerel katılım kanallarına ve yerel çoğulculuğa yerel yönetimler temelinde kurumsal bir güvence sunmaktadır.[694]

Yönetimler arasında görev ve hizmet bölüşümünün ilkeleri ortaya konsa da reformlarla birlikte görev ve hizmet alanları genişleyen yerel yönetim birimlerinin (belediye-il-bölge) birçok hizmet alanında aralarında işbirliği yapmaları öngörülmüştür. Özelikle belediye ve il yerel yönetimi arasındaki ilişkiler işbirliği ve yardım ilkeleri üzerine kurulmuştur.[695] Giderek artan hizmet ihtiyaçlarının karşılanmasında yerel yönetimler arasında işbirliğinin gerekli olduğuna inanılmaktadır.

---

[692] Alain GUYOMARCH, a.g.m., s.179.
[693] Tacettin KARAER , "Fransa'da Yerel Yönetim Reformu Üzerine", **Amme İdaresi Dergisi**, C.23, S.2, Haziran-1990, s.56.
[694] Atilla NALBANT, **a.g.e**., s. 246.
[695] Ruşen KELEŞ, **Fransa ve İspanya'da Yerinden Yönetim**, Ankara, Mahalli İdareler Eğitim Araştırma Geliştirme Merkezi, 1994, s.38.

Reformlarla birlikte görev ve işlevlerinde önemli artışlar olan yerel yönetimlerde özellikle belediyeler sayı olarak çok ama kapasite olarak güçsüz oluşlarından dolayı kamu hizmetlerinin sunumunda (su temini, atıkların bertarafı gibi) aralarında tek amaçlı ya da çok amaçlı çok sayıda birlik oluşturmuşlardır. 20.000'e yakın belediye birliğinin 14.900'ü tek amaçlı 2.160'ı ise çok amaçlı olarak oluşturulmuştur.[696] Belediyeler arasındaki işbirliğine dayalı birlik oluşumlarının artması adeta yeni bir kademenin ortaya çıkması gibi algılanmış, ulus-altı düzeyde sorumlulukların karmaşık bir hale gelmesinde önemli etkisi olmuştur.

Çok sayıda yerel yönetimin hiyerarşik mekez-çevre bağlantılarını göz ardı ederek yönetimler arası ilişkilere girişmesi ve ulusal ve uluslar arası ağlarla bağlantı kurması[697] yerel yönetimlerin Avrupa Birliği düzeyinde ve küresel ilişkileri geliştirme konusunda etkin olmaya başladığını göstermektedir. Yerelleşme reformları ile önemli ölçüde görev ve işlevleri artan yerel yönetimler bazı hizmetleri özel sektör aracılığıyla gerçekleştirmeye başlamışlardır. Bunların denetimi ise piyasanın rekabet koşullarına bırakılmıştır.

1981-83 reformlarının en önemli sonuçlarından biri yerinden yönetim kuruluşlarının devlet karşısındaki özerkliklerinin tanınmasıdır. Yerel yönetim reformu ile bölge yerel yönetimlerinin oluşturulması merkeziyetçi bir devlet olan Fransa'da önemli bir adımdır. Başlangıçta bölge yerel yönetimlerini oluşturmakla yönetsel sisteminde önemli bir dönüşüm gerçekleştiren Fransa'nın federal yapıya kayacağı endişeleri ortaya çıkmış, ancak bu yapılanmanın bölge planlamasını kolaylaştıran, bölgesel gelişmeyi sağlamak için gerçekleştirilen önemli bir adım olduğu anlaşılmıştır.

---

[696] Hellmut WOLLMANN, "Local Government Reforms in Great Britain, Sweden,Germany and France: Between Multi-Function and Single-Purpose Organizations", **Local Government Studies**, Vol.30, No.4, Winter-2004, s.656-57.

[697] Richard BALME, Patrick LeGALES, "Stars and Black Holes: French Regions and Cities in the European Galaxy", **European Integration and Local Government**, (Ed.M.J.F. Goldsmith-K.K. Klausen), Cheltham UK, Edward Elgar Publishing, , 1997, s.151.

Bir yerel yönetim birimi olarak kurulan bölgelerin Fransa'nın AB ile bütünleşme sürecinde önemli rol oynadığı görülmektedir. "Bölgeler Avrupa'sı" deyimi de zaten Avrupa Birliği'nde bölgelerin önemini ortaya koymaktadır. Fransız bölge yönetimleri Brüksel'de bilgi toplama merkezi olarak faaliyet gösteren ofisler kurmakta, çok sayıdaki bölge ile sınır-ötesi işbirliği kurmakta ve bazı bölgesel oluşumlarının faaliyetlerinde önemli bir yönlendirici olmaktadır.[698]

Reform sürecinde belediyelerin, il yerel yönetimleri ve bölgelere göre daha geri planda kaldığı ifade edilebilir. Yerelleşme reformları sonucunda bölge yerel yönetimleri yerel ekonomik gelişmeden, il yerel yönetimleri daha çok sağlık ve sosyal sorunlardan, belediyeler ise arazi ve çevre ile ilgili konulardan sorumlu hale gelmişlerdir.[699]

Yerel yönetimlerin finansmanı açısından yerel yönetimlere bakıldığında, birçok liberal demokrasilerde yerel finansman merkeze bağımlı olarak gelişirken bu eğilim Fransa'da merkezin mali denetiminin azalması şeklinde olmaktadır. 1984'te yerel yönetim harcamalarının yarısı, yerel yönetimlerin elde ettiği vergilerden yarısı ise yardımlardan karşılanmıştır.[700] Yerel yönetimlerin finansmanı ile ilgili olarak 1982'deki yasa ile birçok değişiklik gerçekleştirilmiştir. Merkezi yönetimden yerel yönetimlere transfer edilen her yetkinin kaynağı da sağlanmıştır. Uygulamada, yerel vergiler artma eğilimi göstermektedir. Reform süreci ile belediye, bölge ve il yerel yönetimlerinin mali hesaplarına ilişkin sorumlulukları artmış ve yerel yönetimlerin hesapları ile ilgili en üst birim olarak hazineye doğrudan sorumlu olmaları sağlanmıştır.[701]

---

[698] John LOUGHLIN, Daniel L. SEILER, **a.g.e**, s.205-206.
[699] Nicole De MONTRICHER, "Country Report: Decentralization in France", Governance: **An Intenational Journal of Policy and Administration**, Vol.8, No.3, July-1995, s.408.
[700] M.C.HUNT, J.A. CHANDLER, "France", s.59.
[701] http://www.france.diplomatie.fr/france/gb/instit/instit05.html 01.01.2005.

Yerel yönetimler üzerindeki denetimde reformlardan önce idari vesayet ilkesi gereğince ilin karar verme sürecinde valinin önemli bir etkisi söz konusuydu. Yerel politikalar ve tercihler valiler aracılığıyla doğrudan merkezi yönetim tarafından belirlenmekteydi.[702] Reformla birlikte il düzeyinde merkezi yönetimle yerel yönetimin işlev ve örgüt olarak birbirinden ayrılmasıyla valinin de merkezi yönetimin bir ajanı sıfatıyla uyguladığı "idari vesayet" ortadan kalkmıştır. Ortaya çıkan bu uygulama, denetim ve yerel özerklik açısından önemli bir gelişmedir.

Yeni düzenleme ile "Cumhuriyet Komiseri" adını alan valinin yerel yönetimler üzerindeki bazı yetkileri ise devam etmektedir. Yerel yönetimlerin kararları ve eylemleri üzerinde yerindelik denetimi yapması uygulamasına son verilen valinin mali denetim yetkileri önemli ölçüde sınırlanmış olmakla birlikte; a) yerel yönetim bütçesi zamanında yapılmamışsa b) gelir ve gider dengesi gözetilmemişse, özellikle zorunlu görevler için kaynaklar ayrılmamışsa, c) son bütçe uygulaması açık vermişse duruma karışabilmektedir.[703] Ancak vali bu tür durumlarda da tek başına hareket edememekte, Bölge Sayıştay'ına danışmak durumundadır.[704]

1980'ler ve 90'lar da Fransa'da yönetsel regülasyonun kurallarında ve uygulamalarındaki değişimler belirgin olarak özel sektör ile yerel yönetim arasında ortaya çıkmaktadır. Bu değişimler, geleneksel devletin planlı ekonomiye dayalı özelliğinin azalması; yerel yönetimden yerel yönetişime geçişle birlikte bölgesel anlamda bir düzenleme sisteminin ortaya çıkması şeklinde yansımasını bulmaktadır.[705] Devlet ve yerel yönetimler arasında pazarlık ve müzakerenin temelini oluşturan bazı informal kurallar ortaya çıkmıştır. 1982'den önce de çok sınırlı düzeyde olan bu ilişkiler bu tarihten

---

[702] M.C.HUNT, J.A. CHANDLER, "France", s.67.
[703] Tacettin KARAER, a.g.m., s.60
[704] Birol EKİCİ, M. Cem TOKER, a.g.m., s.18.
[705]David CLARK, "Citizens, Charters and Public Service Reform in France and Britain", **Government and Opposition**, Vol.35, No.2, April-2000, s.166.

sonra kamu politikalarında sözleşmeye dayalı bir yapıyı[706] gündeme getirmiştir.

1982 yerelleşme reformu ile Fransa'da merkeziyetçi bir görünümden bir anda yerelleşme politikalarıyla birlikte adem-i merkezi bir yapıya geçilmesinin beraberinde bazı sorunları ortaya çıkardığı ifade edilmektedir. Yerelleşme reformları ile valinin bazı yetkilerinin il meclisi ve bölge meclisi başkanlarına devredilmesi ile bunların güçlendirildiği ve yerel düzeyde yeni bir elit ve hiyerarşinin oluşturulduğu ifade edilmektedir.[707] Yerel yönetimlerin her kademesine yapılan yetki devrinin devletin otoritesini sarstığı, ortaya "feodal beyler" olarak nitelenen yeni bir iktidar sahipleri kategorisinin çıktığı belirtilmektedir.[708]

Bu eleştirilere rağmen 1982 reformu üniter ve merkeziyetçi yapısıyla bilinen Fransa'da yerel yönetimler açısından önemli değişimlere yol açmıştır. Bu açıdan Delcamp'a göre;[709] "yüzyıllık bir merkeziyetçilik üzerine inşa edilmiş, gerçekten üniter bir devlet imajı ile kararlı ve küresel bir yerinden yönetim politikasını seçimle işbaşına gelenler lehine gerçekleştiren ve -bunda kısmen de olsa- başarılı olan bir devlet imajı yan yanadır."

2.5.2.3. 1992 Yılında Yapılan Yerel Yönetim Reformları ve Etkileri

1992 yılında, daha önceki reformlar kadar radikal olmayan daha önceki reformları tamamlayıcı nitelikte düzenlemelere gidilmiştir. Bu tarihte yapılan düzenlemeler başlıca üç konu üzerinde durmaktadır:[710] Birincisi, merkezi yönetimden taşra örgütüne yetki aktarımı. Buna göre, ülke

---

[706] Richard BALME, Patrick LeGALES, a.g.m., s.149.
[707] John LOUGHLIN, Daniel L. SEILER, **a.g.e**., s.190.
[708] Ömer BOZKURT, "Fransa'da Ademi-Merkezileştirmenin Beklenmeyen Bir Sonucu: Feodalleşme", **Amme İdaresi Dergisi**, C.24, S.4, Aralık-1990, s.152-154.
[709] Alain DELCAMP, "Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma", **Uluslar arası Yerel Yönetimler Semineri** (1-2 Aralık 1994), Ankara, TBD-Konrad Adenauer Vakfı Yay., 1994, s.94.
[710] John LOUGHLIN, Daniel L. SEILER, **a.g.e**., s.202., Yeşeren ELİÇİN-ARIKAN, " Fransız Yerel Yönetim Sistemi ve Türkiye'ye Yansımaları", s.280.

topraklarının yönetimi ve hizmet üretiminden yerel yönetimler ve merkezi yönetimin taşra örgütü birlikte sorumludurlar. Valinin rolü arabulucu/uzlaştırıcı rolüne dönüşmekte, böylece yerel ölçekte karar verme sürecine kuvvetler ayrılığı ilkesi getirilmektedir. İkinci olarak, yerel demokrasiye ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Vatandaşlara bilgi alma ve danışma komisyonları aracılığıyla kararlara katılma hakkı tanınmıştır. Vatandaşlar, belediyeleri ilgilendiren tüm konularda yerel referandum yoluyla meclislerin iznine bağlı olmadan görüşlerini bildirebilme imkanı elde ettiler. Bölge yönetimlerinin ekonomik ve sosyal komitelerinin danışma organı kimliği güçlendirildi. Üçüncü olarak, seçilmişlere de bazı haklar tanındı.

1992 yılında yerel yönetimler ile ilgili olarak yapılan düzenlemelerde yerelleşmenin olgunluk düzeyine ulaşması hedeflenmiştir. Merkezi otoriteyi azaltmak ve bu otoriteyi yerele yaymak için üç ilke benimsenmiştir. Bu ilkeler:[711] a) yerel demokrasinin geliştirilmesi, b) yerel topluluklar arasında yeni işbirliği ilişkilerinin kolaylaştırılması, c) yerelleşme politikalarının yönlendirdiği değişiklikleri gerçekleştirerek devlette reform gerçekleştirmek.

1981-92 yıllarında yapılan reformlar, yerel demokrasinin geliştirilmesi için yapılan düzenlemeler ile güçlendirilmiş oldu. Böylece yönetim vatandaşa daha yakın hale gelmiştir. Temsili olmaktan çok katılımcı demokrasiyi hedefleyen girişimler gerçek bir yerel demokrasinin başarılmasında önemli etkilere sahiptir. Açıklık, daha iyi iletişim, vatandaşların yerel yönetime ulaşmasında kolaylıklar sağlanması, müzakere ve farklı çıkarları olan grupların koordinasyonunun kurumsallaştırılması, kamu oyu yoklamaları, yerel vatandaşlığın yeniden inşa edilmesi[712] gibi uygulamalar yerel demokrasiyi geliştirme yönünde atılan önemli adımlardandır.

---

[711] Bekir PARLAK, " Küresel Gelişmeler ve AB Uygulamaları Ekseninde Yerelleşme", **Teoriden Pratiğe Kamu Yönetimi: Yaklaşımlar, Sorunlar ve Metodlar**, (Ed. N. Talat Arslan), İstanbul, Aktüel Yay, 2005, s.13.
[712] John LOUGHLIN, Daniel L. SEILER, **a.g.e**., s.207.

1992 yılındaki yasal düzenleme ile kent belediyeleri arasındaki mali ilişkiler ve bölgeler arasındaki ekonomik gelişme amacıyla kurulan işbirliği konusunda ilkeler ortaya konmuştur. Devlet, Paris'ten illere ve yerelde yeniden yapılandırılan devlet kuruluşlarına kamu personeli transfer ederek yetki devri (deconcentration) yoluyla yeni alansal örgütlenmede yeniden yapılanma ile ilgilenmiştir. Deconcentration yoluyla gerçekleştirilen bu yerelleşmenin, özerkliğin merkezden çevreye devredilmesinden çok, merkezi devleti de kapsayan bir yeniden yapılandırma reformu olduğu[713] ifade edilmektedir.

2.5.2.4. 2003-2004 Yıllarında Yerel Yönetimlerde Yapılan Reformlar ve Etkileri

2003 yılında Fransa adem-i merkezileştirmeye yönelik uygulamalar bağlamında devletin örgütlenmesine ilişkin anayasa hükümlerinde önemli değişimler gerçekleştirmiştir. Bu tarihte yapılan düzenlemeler 1982'de başlayan yerelleşme sürecinin bir uzantısı olarak değerlendirilmektedir.

17 Mart 2003'te kabul edilen değişiklikle, Anayasanın 1. maddesi "Cumhuriyet yerinden yönetim ilkesine göre örgütlenir" şeklinde değiştirilerek "üniter devlet" ifadesi çıkarılmış, yerindenlik ilkesi ve Cumhuriyetin adem-i merkeziyetçi[*] niteliği anayasa hükmü haline getirilmiştir. Ayrıca, yeni yerel yönetim modellerinin oluşturulmasına imkan tanınmış ve mali denkleştirme ile desteklenmiş bir mali özerklik garanti altına alınmıştır. Yerel birimlerin yetkileri anayasal statüye kavuşturulmuş, yasa koyucu karşısında güvenceye

---

[713] Richard BALME, Patrick LeGALES, **a.g.e**., s.150.

[*] Adem-i merkeziyet ilkesinin Fransız Anayasası'na girmesinin nedenleri olarak; "Anayasa'nın 72. maddesinde yer alan yerel yönetimlerin özgür yönetimi ilkesinin, üniter devlet, kanun önünde eşitlik, milli egemenliğin bölünmezliği ilkeleri ve kamu düzeninin anayasal düzeni karşısında yerel yönetimlere yeterli güvenceyi sağlayamaması gösterilmektedir. Bu açıdan yerel yönetimlere ilişkin yasaların denetiminde Anayasa Konseyi'nin Devletin temel niteliklerine ilişkin mülahazalarını dengelemek üzere, Devletin niteliklerini düzenleyen 1.maddeye adem-i merkeziyet ilkesinin eklenmesinin yerinde olacağı düşünülmüştür." Bilal CANATAN, "Fransa'da 28 Mart 2003 Anayasa Değişikliği: Üniter Devlette Yerel Yönetimlerin Yeniden Tanımlanması", **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, (Ed. H. Özgür-B.Parlak), İstanbul, Alfa-Aktüel Yay., 2006, s. 306.

alınmıştır. Yerel meclisleri toplantıya çağırmak için dilekçe verme hakkı, karar amaçlı referandum, yerel yönetimlerin kurumsal örgütlenmesi hakkında seçmenlere danışılmasını öngören doğrudan demokrasi yöntemleri anayasal güvenceye kavuşturulmuştur.[714]

2003'teki Anayasa değişikliği yerel yönetimlerin sorumlulukları ve yetkileri açısından üç yenilik içermektedir:[715] Yerellik ilkesi, düzenleyici işlem yapma yetkisi ve deneysel uygulama yetkisidir. Anayasa değişikliği ile 72. Maddeye eklenen "yerel yönetimler kendi düzeylerinde en iyi şekilde yerine getirilebilecek sorumlulukların/işlerin tamamı için kararlar almaya yetkilidir" hükmü, bazı bilim adamları tarafından Avrupa Birliği'ndeki yerellik ilkesinin devlet-altı düzeyde bir yansıması olarak değerlendirilmektedir. Yerel yönetimlere düzenleyici işlem yapma yetkisi ise, yasalar çerçevesinde kullanılan yetkinin Anayasada ifadesini bulmasıdır. Yerel yönetimlere verilen deneysel uygulama yetkisi ise; Fransız yönetim geleneğinde önemli bir kırılma noktasını oluşturmaktadır. Deneysel uygulama, sınırlı bir konu ve süre için yasaların ve düzenleyici işlemlerin farklı yerel yönetimlerde farklı içerik taşıyabilmesine olanak tanınmasıdır.

2003 Anayasa değişikliği ile birlikte yerel yönetimlere yerel vergileri toplama yetkisi verilmiş ve merkezi yönetim vergilerinin kendilerine transfer edilebilme olanağı sağlanmıştır. Böylece yerel yönetimler kanunun öngöreceği koşullarda vergi matrah ve oranlarını belirleyebileceklerdir.[716] Bu düzenlemeler yerel yönetimlerin mali özerkliği açısından son derece önemli düzenlemelerdir.

---

[714] Yeşeren ELİÇİN-ARIKAN, "Bütünleşen Avrupa'da Yerel Yönetimler", **Görüş**, Mart-2004, s. 39-40., Onur KARAHANOĞULLARI, "Fransa'da 2003 Anayasa Değişikliği: Özeksizleştirilmiş Cumhuriyet", Erişim: http://kamyon.politics.ankara.edu.tr/bulten/belgeler/02.pdf Erişim Tarihi:10 Ekim 2006.

[715] Bilal CANATAN, "Fransa'da 28 Mart 2003 Anayasa Değişikliği: Üniter Devlette...", s.309-310.

[716] Ramazan ŞENGÜL, "Fransa'da Kamu Yönetiminde Merkeziyetçilikten Yerelleşmeye Doğru", **Kamu Yönetimi Yazıları**, (Ed. B. Eryılmaz-M. Eken-M.L.Şen), Ankara, Nobel Yay., 2007, s.574

2003 Anayasa değişikliği ile bölge yönetimlerine tanınan yasama yetkisi, idari örgütlenmede bölgeci anlayışın güçlenmesine olanak tanımıştır. Anayasa değişikliği ile birlikte belediye ve il yerel yönetimlerinden sonra bölge yerel yönetimleri de anayasal statüye kavuşmuştur. 2003 reformu Fransa'yı bölge yaklaşımında İspanya ve İtalya'ya bir ölçüde de Alman federal modeline yaklaştırmaktadır. Fransa bu reform ile küresel ölçekte devletin sorgulanması, liberal dönüşüm ve Avrupa'nın bütünleşme sürecinin getirdiği "Bölgeler Avrupa'sı" anlayışının bir sentezini yapmakta ve ileride oluşacak federal yapıya kendisini hazırlamaktadır.[717]

2004'ten sonraki yerelleşme reformları daha çok alansal ilişkilerdeki yapı ile ilgilidir ve daha çok şu alanlarda gerçekleştirilmiştir:[718]
(1) kurumsal (2) merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki ilişkiler (3) kamu otoriteleri arasındaki rekabet (4) iç kurumsal mekanizmalar (5) demokratik katılım (6) performansı kısıtlanmış birimler (7) anayasal reformlar

Kentsel kamu hizmetlerinin sunumunda AB düzenlemelerinin öngördüğü rekabet konusunda Fransız yerel yönetimlerinin yetersiz kaldığı ve bu alanda yeni düzenlemelerin yapılmasının gerekliliğine dikkat çekilmektedir. "Küreselleşmenin neden olduğu dönüşümler, kalite, etkinlik, kullanıcı ile etkileşim gibi kavramların öne çıkması kamu hizmetlerinde modernleşmeyi zorunlu hale getirmektedir."[719]

2004 yılındaki düzenlemelerle yerel yönetimler arasındaki yetki dağılımı yeniden düzenlenmiştir. Buna göre:[720] Sosyal hizmet ve yardımlarda önemli görevler üstlenen iller, işsizlik yardımı ve minimum aktivite gelirlerinin dağıtımını üstlenmişlerdir. Şehirler arası yollar, orta öğretim kurumlarının işçi

---

[717] Yeşeren ELİÇİN-ARIKAN, "Bütünleşen Avrupa'da Yerel Yönetimler", s.44., Yeşeren ELİÇİN-ARIKAN, "Fransız Yerel Yönetim Sitemi ve Türkiye'ye Yansımaları", s.281.
[718] Jean-Claude THOENIG, "Territorial Administration and Political Control: Decentralization in France", **Public Administration**, Vol.83, No.3, 2005, s.687-694.
[719] Yeşeren ELİÇİN-ARIKAN, "Kentsel Kamu Hizmetlerinde Etkinlik Arayışları: Fransa", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.11, S.4, Ekim-2002, s.85.
[720] Yeşeren ELİÇİN-ARIKAN, "Fransız Yerel Yönetim Sitemi ve Türkiye'ye Yansımaları", s.282.

ve teknik personelinin büyük bölümü ve evsel atık planlaması illere verilmiştir. Yerel önemdeki hava alanları, akarsular ve kira yardımı konusunda da il yönetimleri yetkilendirilmiştir. Bölge yönetimleri ise, bölgesel ekonomik gelişmeye yardım ve meslek eğitimi, sağlıkla ilgili konular, sağlık personelinin eğitimi, konusunda önemli rol üstlenmişlerdir. Lise ve orta okullarda çalışan hizmet personeli de bölgelere bağlanmıştır. Bölgesel düzeydeki havaalanları ve ticari limanlar da bölgelerin sorumluluğuna verilmiştir. Yerel yönetimler yetki alanlarına giren konularda devletin müdahalesi olmadan Birlik Politikaları'nı doğrudan uygulama imkanına da kavuşmuşlardır

Yerelleşme politikaları sonucunda yerel yönetimlere aktarılan yetki ve kaynaklarla yerel yönetimler daha yeterli bir personele ve daha özerk bir yapıya kavuşmuşlardır. Küreselleşme bütün yönetimlerde olduğu gibi yerel yönetimlerde de rekabeti, kaynak kullanımında etkinliği öne çıkarmaktadır. Fransa'da bu gelişmelere cevap olarak, yerelleşmeyi gündemine alarak henüz istenilen düzeyde olmasa da yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel olarak önemli dönüşümleri gerçekleştirmiştir.

2.5.3. Küreselleşme Sürecinde ABD'nde Yerel Yönetimlerde Değişim ve Reform Süreci

ABD'de yerel yönetimler merkezi yönetimden önce oluşmuştur. Bu nedenle oldukça güçlü bir yerel yönetim geleneği bulunmaktadır.[721] Yerel yönetimlerde katılımcı ve özgürlükçü değerlere olan vurgu[722] son derece önemlidir. ABD'nin federal devlet yapısı, "adem-i merkeziyet" anlayışını bütün yönetim mekanizmasına hakim kılmıştır. Amerikan yerel yönetim sistemi de tek merkezli bir niteliğe sahip olmaktan son derece uzaktır. Birçok ülkenin yerel yönetim sistemiyle ilgili olarak belirli bir modelden söz

---

[721] İlter TURAN, "Amerika Birleşik Devletleri'nde Federal Devlet, Yerel Yönetimler ve Siyasal Katılmanın Fırsat Yapısı", **Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikler**, (Der. F. Aylan Arı), İstanbul, Derin Yayınları, 2006, s.182.
[722] Michael GOLDSMITH, "Local Autonomy:Theory and Practice", s. 18.

edilebilirken, Amerikan yerel yönetimlerini sistematik bir şekilde ele almak zordur.[723]

ABD'nin küreselleşme sürecinde gerek kamu yönetim sisteminde gerekse yerel yönetim sisteminde gerçekleştirmiş olduğu reformlar dünyada birçok ülkede etkili olmuş ve yaygınlaşmıştır. 1980'den itibaren gerçekleştirilen özelleştirme ve yönetişim içerikli reformlar oldukça yoğun bir uygulama alanı bulmuştur. Amerikan yönetsel yapısında yerinden yönetim geleneğinin ve sorunların çözümünde pragmatist yaklaşımların önemli etkisi vardır. Kamu hizmetlerinin en kaliteli, verimli, etkin en az maliyetli hangi düzeyde sunulması gerekiyorsa o düzeyde sunuluyor olması ülke kaynaklarının tasarruflu kullanımına yol açmaktadır. Ayrıca, yönetim düzeylerinde esnek örgütlenmenin söz konusu olması küreselleşme ve bilgi çağında kent yönetimlerinin değişimlere kolay uyum sağlamalarına olanak tanımaktadır.

2.5.3.1.ABD'de Yerel Yönetimlerde Yapılan Yasal ve Yapısal Değişiklikler

Amerika Birleşik Devletleri'nde yerel yönetimler eyaletten eyalete farklı özellikler arz etmektedir. Bu nedenle, yerel yönetim türleri bakımından ABD'nin tamamında geçerli standart bir yapılanma bulunmamaktadır. Aynı türde sayılabilecek yerel yönetim birimleri, farklı eyaletlerde farklı adlarla anılabilmektedir. Bu çeşitliliğin temelinde yatan en önemli unsur, örgütlenmenin geleneksel temellere dayanmasıdır. Bu ülkedeki yerel yönetimleri (a)County, (b) Belediye yönetimi, (c) Kasaba yönetimi, (d) Özel amaçlı ilçe yönetimi (e) Okul bölgesi (special district) olarak gruplandırmak mümkündür.

---

[723] Muammer TÜRKER, "Amerika Birleşik Devletleri'nde Mahalli İdareler", **Dünyada Mahalli İdareler**, Ankara, T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, s.595., Ahmet ULUSOY, Tekin AKDEMİR, **a.g.e**., s.112.

ABD'nde Yerel Yönetimlerin yıllara göre değişimi aşağıda gösterilmektedir:

Tablo 5: ABD'de Yerel Yönetim Birimlerinin Sayılarının Yıllara Göre Değişimi

Yerel Yönetim Birimi	1972	1982	1992	2002
İl (County)	3.044	3.041	3.043	3.034
Belediye (Municipality)	18.517	19.083	19.279	19.429
Kasaba (Township)	16.991	16.748	16.656	16.504
Okul Bölgesi (school District)	15.781	15.032	14.422	13.506
Özel Bölge (special District)	23.885	28.733	31.555	35.052
Toplam	**78.218**	**82.637**	**84.955**	**87.525**

Kaynak: James Q.WILSON-J.DILULIO, **American Government**, Massachusetts.DC.Health, 6.Baskı, 1995, s.684., Larry SCHROEDER, a.g.m., s.317.

Tablo incelendiğinde ABD'de yerel yönetim birimlerinin sayılarında çok küçük değişiklikler olsa da önemli bir değişimin olmadığı görülmektedir. Avrupa'daki ülkelerin genelinde ise 1970'li yıllardan sonra alansal (teritorial) reformların yani ölçek birleştirme ve yerel yönetim birimlerinin sayılarının azaltılması yönünde bir eğilimin olduğu dikkati çekmektedir. ABD'de yıllar itibariyle okul bölgelerinin sayılarında az da olsa bir azalma göze çarparken, özel bölgelerin sayılarında ise bir miktar bir artış görülmektedir.

Yerel yönetimler de gün geçtikçe merkezi yönetime finansal açıdan daha çok bağımlı hale gelmekte ve devlet genel olarak yerel yönetimlere hibe şeklinde yardım yapmayı tercih etmekte ya da vergileri paylaşma yoluna gitmektedirler. Temel işlevler ilke olarak yönetimin yerel birimlerinin sorumluluğuna bırakılmakta, eyaletlerden yerel birimlere geçmektedir. Bundan dolayı, eyaletler (ve federal yönetim) kamu refahının maliyetinin büyük kısmının finanse edilmesinde öncelikle yerel işlere öncelik vermektedirler.[724]

2.5.3.2. ABD'de Yerel Yönetimlerde Değişim ve Reform Süreci

ABD'de küreselleşme ve uluslar arası sistemde meydana gelen değişimler ve bu süreçte devlet ve yönetim anlayışındaki yeni gelişmeler

[724] Charles ADRIAN, **State and Local Governments**, Fourth Edition, McGraw-Hill Book Company, 1976**,** s.72.

kendisini yönetimde yeniden yapılanma ve reform şeklinde ortaya koymaktadır. Küreselleşme sürecinde Amerika'nın belirleyici stratejileri ulus-devletin ötesinde bir yönelime sahiptir. Bu yönelim, uluslar arası organizasyonlarla bağlantılı olarak kar amacı güden ve gütmeyen organizasyonlarla ortaklık şeklinde olmaktadır. Bu ulus-üstü ortaklıklar yerel yönetimin ve devletin rolünü dönüşüme uğratmaktadır.[725]

Reform ve yeniden yapılanma sürecinde ABD'nin kent ve yerleşim bölgeleri arasında büyük farklar görülmektedir. Amerikan eyalet ve yerel yönetimleri arasındaki değişmeyen tek ortak nokta, 21. yüzyılın sorunlarına yanıt bulma amacıyla gerçekleştirdikleri siyaset, yönetim ve vergilendirme alanlarındaki modernleşme çabalarıdır.[726] ABD'de Reagan Dönemi'nde "new federalism" (yeni federalizm) olarak isimlendirilen gelişme ile federal hükümetin hizmet sunum alanından çekilmesi ve bu alanlarda eyalet ve yerel yönetimlere büyük sorumluluklar verilmesi[727] politikaları başlatılmıştır.

ABD'de yerel yönetimlerde reform konusu çok sık gündeme gelen bir süreç değildir. Bu açıdan yerel yönetim reformunu sınırlandıran faktörler şunlardır:[728] (1) Amerika'nın yazılı federal bir anayasasının olması. Bu durum ulusal yönetimin yerel yönetimlerle doğrudan temasına izin vermemektedir. (2) Eyaletlerin anayasalarında yerel yönetimlerin konumu. Eyalet anayasaları, yerel yönetimlerin ve onların kuruluşlarının statüsünü garanti eden çok sayıda hüküm içermektedir. (3) Eyalet siyasal geleneği. Tarihsel olarak bu gelenek nedeniyle Amerikan eyalet yönetimleri yerel yönetimlerin işlerine çok fazla müdahale etmezler. (4) Amerikan yerel yönetim ideolojisi.

---

[725] Donald F. KETTL, "The Transformation of Governance:Globalization, Devolution, and the Role of Government", **Public Administration Review**, Vol.60, No.6, Nov./Dec, 2000, s.489.
[726] Ellis KATZ, "Eyalet ve Yerel Yönetimler: Eyalet ve Yerel Yönetimlerin Değişikliklere Tepkileri", **A.B.D. Dışişleri Bakanlığı Elektronik Dergisi**, Cilt 8, Sayı 2, Ekim-2003, s.7. Erişim:http://turkey.usembassy.gov/uploads/images/3XoEsYKvKpnDih0YSCbmtw/yerelyon.pdf 23.03.2007., s.10.
s.7.
[727] Robert J. BENNETT, **a.g.e**., s.2.
[728] Donald F. NORRIS, "Local Government Reform in the US-And Why it Differs so Greatly From Britain", **Local Government Studies**, Vol.23, No.2, 1997, s. 121-125.

Amerikalılar yerel yönetimlerin vatandaşa en yakın yönetim olduğuna ve hizmetlerin en iyi şekilde bu düzeyde gerçekleştirileceğine inanmaktadırlar. (5) Yerel yönetim özerkliği. Yerel özerklik teorisi Amerikan politikasında gerçek bir yansımasını bulmaktadır. Amerikalılar büyük ölçüde yerel yönetimlerin özerk olması gerektiğine inanmakta ve yerel özerklik Amerikan yerel yönetimlerinin uygulamaları ile de yansımasını bulmaktadır. (6) Yerel yönetimlerin çok parçalı ve dağınık yapısı

ABD'de yerel yönetim sisteminin güçlü oluşu, yetki ve sorumlulukların kademeler arasında dağılmış olması, yerel uzlaşmazlıkların yerel düzeyde kalmasını sağlamaktadır. Bu ise siyasal gerilimlerin daha düşük düzeyde kalması anlamına gelmektedir. Çok katmanlı bir yönetim toplumsal değişme karşısında yönetim kurumlarının daha esnek davranmalarını, değişime daha kolay uyum sağlamalarını olanaklı kılmaktadır.[729] Böylece ekonomik, siyasal, kültürel ve toplumsal dinamiklerin gerektirdiği yeni yapılanmalara ve değişimlere yerel yönetimlerin uyum sağlamaları daha kolay olmaktadır.

Yönetsel reformların başlıca amacı dünyadaki diğer ülkelerde olduğu gibi ABD'de de yönetimde daha fazla etkinliği sağlamaktır. Bu açıdan en önemli strateji merkezde yürütülen bazı hizmetlerin eyalet ve yerel yönetimlere devredilmesi, kamu hizmetlerinde özelleştirmenin yolunun açılması ve hizmetlerin maliyetinin en aza indirilmesidir.

1990'lı yıllardan sonra ABD'de Kamu yönetiminde başlayan reform süreci yerel yönetimlerde de yansımasını bulmuştur. Özelleştirme ve kamu yönetiminin işlevlerinin azaltılması ilkeleri çerçevesinde döngüsel bir yapıya sahip reform uygulamaları[730] yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel açılardan bazı değişimleri gündeme getirmiştir. "Yasal olarak yerel yönetimler eyaletler tarafından verilen hak ve yetkileri kullanmakla birlikte, eyaletlerin bazıları

---

[729] İlter TURAN, **a.g.e**., s.201.
[730] Önder KUTLU, **Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye'de Kamu Reformu ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi**, Ankara, Nobel Yay., 2004, s. 91.

yerel yönetimler için özel kurallar (home-rule) geliştirmiştir. Bu kurallara göre yerel hükümetler, kullanmaları resmen yasaklanmamış olan tüm yetkileri kullanma hakkına sahiptir".[731] Böylece kentler, günün sorunlarına cevap verebilmede daha esnek hale gelmişlerdir. Birçok küçük kentte de profesyonel yöneticiler yerel yönetimlerde görev almaya başlamışlardır. 1990'ların sonunda eyalet ve yerel yönetimlerin çoğu 21. yüzyılın sorunlarını çözümleyecek kurumsal kapasiteye sahip konuma gelmişlerdir.[732]

2.5.3.2.1.Yönetimde Yeniden Yapılanma Çalışmaları ve Yerel Yönetimlerin Dönüşümündeki Etkileri

ABD'de dünyadaki gelişmelere paralel olarak yönetimde yeniden yapılanma çalışmaları 1980'den sonra yeni sağ anlayışın etkisiyle birlikte hız kazanmış, 1990'lardan sonra hem federal düzeyde hem de eyalet ve yerel yönetim düzeyinde gerçekleşmiştir. Bu süreçte tarihsel koşulların yanı sıra, teknolojik yenilenme, ekonomik döngüler ve reformun bir ön işareti olarak ekonomik eşitsizlikler belirleyici olmuştur. Bu süreçte yönetimin sosyo-ekonomik teknolojik çevredeki köklü değişimlere nasıl cevap verebileceği[733] temel sorunlardan birini oluşturmuştur.

ABD'de devletin dönüşümünde "küreselleşme" ile "eyalet ve yerel yönetimlere yetki devri" (devolution) nin önemli iki etken olduğu belirtilmektedir.[734] Federal yönetimden eyaletlere devredilen yetkiler, eyalet yönetimlerinin dolaylı ortakları ile yönettiği yerel programlarla gerçekleştirilmektedir. Devredilen bu yetkiler arasında, ulusal parkların işletimi, hava trafik kontrolü, yaşlılar için sağlık sigortası, çevre ile ilgili politikalar, taşımacılıkla ilgili politikaların belirlenmesi yer almaktadır. Bu yetki ve sorumluluklar yerel yönetimler, kar amacı güden ve kar amacı gütmeyen

---

[731] TOKİ ve IULA-EMME, **Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Yapıları Araştırması**, s. 79.
[732] Ellis KATZ, a.g.m., s.9.
[733] Douglas KIEL-EUEL ELLIOTT, "Long-Wave Economic Cycles, Techno-Economic Paradigms, and the Pattern of Reform in American Public Administration", **Administration&Society**, Vol.30, No.6, January-1999, s.619.
[734] Donald F. KETTL, a.g.m., s. 489.

organizasyonlar ile paylaşılmaktadır.[735] Yetki ve sorumluluklar yerel düzeyde bu şekilde paylaşılsa da ABD'de eyalet ve yerel yönetimler hizmetlerin sorumluluğunu birlikte yüklenmektedirler. Bu tarihsel ve anayasal gelenek 1998'de eyalet yönetimlerinin büyük çoğunluğuna verilen "Cumhuriyetçi Denetim" politikalarıyla güçlendirilmiştir. Eyalet hakları için geleneksel Cumhuriyetçi destek , minimal yönetim, tarihsel koşullar ve gelişmelerin yerel denetimi güçlendirmesi sonucunda ABD politikalarında "yeni yerelciliği" (new localism) teşvik etmiştir.[736]

Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasında, 1970'lerin sonlarına doğru petrol fiyatlarındaki artışlar, Amerikan firmalarının üretim düzeyinin düşmesi, yerel sanayilerin rekabet güçlerini kaybetmeleri, kendi gelirlerinin çok üzerinde alt yapı yatırımlarına girişen yerel yönetimlerin mali bunalıma girmesinin önemli etkisi olmuştur. Bu süreçten önce sosyal refah uygulamalarını gerçekleştiren yerel yönetimler, mali kriz ve ekonomik durgunluk karşısında bu işlevlerinden vazgeçmişlerdir. Reagan yönetiminden önce sürekli artan federal hükümetin yetkileri bu dönemden sonra tersine dönmüştür. Yerel yönetimlerin ise refah devleti politikalarından vazgeçmeleri ve harcamalarını kısmaları istenmiştir. Böylece yerel yönetimler ekonomik öncelikleri dikkate alan ve yerel ekonomik gelişme sürecinde aktif rol oynayan bir konuma gelmişlerdir. Yerel hizmetlerin sunumunda özel sektörün etkisi artmış ve girişimci yerel yönetime doğru bir yönelim oluşmaya başlamıştır.

1980 sonrası dönemde Reagan döneminde yerel yönetimler üzerinde federal yönetimin rolü en aza indirilmiştir. Yönetimler arası ilişkiler bu dönemde en iyi anlatımla "işbirliği" şeklinde karakterize edilmektedir. Yetki aktarımı programının büyük çoğunluğu bu dönemde gerçekleşmiştir.[737]

---

[735] Donald F. KETTL, a.g.m., s.492.
[736] Susan E. CLARKE, **a.g.e**., s. 37.
[737] SAVITCH-VOGEL, Hank V. SAVITCH-Ronald K. VOGEL, "The United States: Executive-Centred Politics", **Comparing Local Governance**, (Ed. Bas Denters-Lawrence E. Rose), Palgrave-Macmillan, New York, 2005 **a.g.e**., s. 220.

Reagan döneminden sonra yönetimde yeniden yapılanma çalışmalarında söz edilebilecek olan Osborne ve Geabler tarafından hazırlanan hükümetin ya da yönetimin yeniden keşfi adlı raporun yerel yönetimlere en önemli etkisi ise yerel yönetimlerin kaynak kullanımında etkin olması ve tasarruf önlemlerine yönelmesi konusunda olmuştur. Bu raporun benimsediği ilkelerin en önemli uygulamaları yerel yönetimler düzeyinde gerçekleştirilmiştir. Yönetimi yeniden yaratmak adlı süreçte yerel hizmetlerin büyük çoğunluğu özelleştirilmiş, hizmet sunumunda ihale yöntemi öne çıkmış ve sunulan hizmetlerin ücreti gerçek maliyetlerini yansıtacak şekilde tespit edilmiştir.[738] Bütün dünyada olduğu gibi ABD'de de yerel yönetimlerin mali sıkıntıları yerel yönetimleri daha yenilikçi ve yaratıcı olmaya zorlamıştır.

Yeniden yapılanma sürecinde yeni yönetim yaklaşımlarının katılımcı perspektifte başarıyla uygulandığı kentlerin bir örneği olarak Phonix kenti öne çıkmıştır. Arizone eyaletinin başkenti olan Phonix ABD'nin en önemli üç elektronik merkezinden birisidir. Turizm, finans ve sigortacılık alanında öne çıkmıştır. Kent çevresinde 30 yıldır köy-kent projeleri uygulanmaktadır. Bu projelerin amacı kent merkezinin yükünün ağırlaşmasına engel olmaktır. Bu çerçevede oluşturulan "Phonix 2015 Projesi" katılımcı bir yöntemle 3500 vatandaşın katkısıyla önemli çalışmalar gerçekleştirmiştir. Phonix kentinin en başarılı olduğu alan ise, vatandaşı aktive ederek hem kentsel toplumsal sorunlarla ilgilenme aşamasına getirmesi hem de bu aktivitelerden finansal olarak yararlanmasıdır. 120 komşuluk sistemi oluşturularak, suçlulukla savaşım, komşulara her türlü yardım, ev ve bahçe bakımı gibi alanlarda önemli başarılar elde edilmiştir. Gönüllülük programı da önemli tasarrufların yapılmasına kaynak teşkil etmiştir.[739]

Hükümetin yeniden keşfi reformunun yerel yönetimlerde en önemli etkilerinden birisi de yerel kamu hizmetlerinden yararlananların müşteri olarak görülmeye başlanması olmuştur. Bu anlamda, yönetimler, daha

---

[738] Ellis KATZ, a.g.m., s.11.
[739] M. Akif ÇUKURÇAYIR, "Dünyada Yerel Yönetimlerin Değişen Rolü ve Yeni Kimliği", s.17.

girişimci, misyon sahibi, sonuca yönelik, müşterilerin ihtiyaçlarına duyarlı olarak "daha az ile daha çok" hizmet sağlamaya yönelmişlerdir. Böylece, özelleştirme ve taşeronluk birçok yerde büyük kamu bürokrasisinin yerini almıştır.[740] Bu süreçte gerçekleştirilen Al Gore Raporunun en önemli hedeflerinden biri olarak federal devletin kırtasiyeciliğini azaltmak konusunda eyalet ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesine vurgu yapılmıştır. Yerel yönetimlerin yetkilerinin arttırılması ve kamu konut programında yerel kuruluşlara yetki devredilmesi gerektiği belirtilmiştir.[741]

1990'lı yıllardan sonra küreselleşmenin etkilerinin belirgin bir şekilde hissedildiği süreçte Amerikan kamu yönetiminde kıt kaynakların daha etkin, verimli, rasyonel kullanımına yönelik olarak geliştirilen çalışmalar yerel yönetimlere de önemli ölçüde yansımıştır. Mali güçleri azalan yerel yönetimler, yerel kamu hizmetlerinin sunumunda özelleştirme yöntemlerini uygulamaya koymuşlardır.

ABD'de kamu-özel ortaklığının kullanılması yerel yönetim düzeyinde yönetişimin çok iyi kurulduğunu göstermektedir. Böylece federal düzeyden daha çok etki yaratan son derece iyi gelişmiş ağlar oluşturulmuştur. Yeniden yapılanma ve reform sürecinde politika araçlarının seçimi ve uygulanmasında Amerikan yerel yönetimlerinin oldukça başarılı olduğu belirtilmektedir. Bunun nedenleri arasında ise; yerel yönetimlerin ulusal yönetimden daha az yasal sınırlamalarının olması, yerel yönetimlerinin kendi alanında özel sektör ile daha yakın ve sürekli etkileşimlerinin olması ve bu etkileşimin doğal bir seyir izlemesi belirtilebilir.[742]

1993-2000 Neo-liberal Clinton ve 2000'den sonra muhafazakar Bush yönetiminde yerel gündemin şekillenmesi için federal kaynakların

---

[740] Ellis KATZ, a.g.m., s.13.
[741] M. Akif ÖZER, "Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılmasında ABD Örneği: AL GORE Raporu ve Alınacak Dersler", **Türk İdare Dergisi**, Y.72, S.428, Eylül-2000, s. 109.
[742] Guy PETERS-John PIERRE, "Governance Without Government? Rethinking Public Administration", **Journal of Public Administration Research and Theory**, Vol.8, No.2, 1998, s.239-240.

kullanılması çalışmalarına devam edilmiştir. Eyalet ve yerel yönetimler, çevre, eğitim, sağlık, suçun önlenmesi, refah ve ekonomik gelişme konularını içeren bir dizi yerli sorunlar üzerinde kaynakların ve liderliğin sağlanması için federal yönetime baskı uygulamaya devam etmektedirler.[743]

Küreselleşme sürecinde kentlerde önemli yapısal ve işlevsel değişimler gerçekleşmektedir. Uluslar arası ticarette önemli konuma gelen kentler yönetim işlevlerinde bazı dönüşümler gerçekleşmektedirler. Kentlerin rekabet ortamında etkin ve dinamik yapıya kavuşmasında yönetimin önemine vurgu yapılmakta ve kentler "başkan-meclis" ağırlıklı modelden "güçlü-başkan" modeline geçmektedirler. Çünkü belediye başkanları kentlerde uluslar arası ticaretin turizmin gelişmesi ile önemli liderlik rolü üstlenmektedirler. Ayrıca kentler giderek artan bir şekilde ekonomik etkinliklerden ve konut yapımı, polis, itfaiye, kanalizasyon, su temini, yolların bakımı, yolcu taşıma, eğitim, parklar, rekreasyon, çevre sağlığı gibi çeşitlenen belediye hizmetlerinin sunumundan sorumlu hale gelmektedir. Bütün bunlar girişimci lider ya da başkan pozisyonunu gerektirmektedir.[744]

Amerikan kentleri için küreselleşme, belirsizlik ortamında çok farklı yerel aktörlerin işbirliği çabalarını gündeme getirmektedir. Yerel kurumsal altyapının yeniden yapılandırılmasında çok farklı aktörlerin (STK'lar, Gönüllü kuruluşlar) çabalarının gündeme geldiği görülmektedir. Bu tür işbirliği uygulamaları yerel yönetimlerde yeni talepleri, sorumlulukları ve yeni liderlik yaklaşımlarını gündeme getirmektedir.

2.5.3.2.1.1. Yerel Yönetimlerde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Etkileri

ABD'de Osborne ve Geabler'in Reinventing Government (1992) adlı çalışması yeni kamu yönetimi ya da işletmeciliği konusundaki düşünceleri olgunlaştırmış ve yaygınlaştırmaya başlamıştır. ABD'de yeni kamu yönetimi

---

[743] SAVITCH-VOGEL, **a.g.e**, s.220.
[744] SAVITCH-VOGEL, **a.g.e**., s.222-223.

uygulamaları yerel yönetimlerde yoğun olarak uygulama alanı bulmuştur. Yeni kamu işletmeciliği anlayışında en önemli vurgu "hesap verebilirliğe" yapılmaktadır. Kamu hizmetlerinin kalite ve çeşitliliğinde siyasal kararların belirleyiciliği yerine, piyasa talepleriyle daha fazla doğrudan ilişkili olması hizmet sağlayıcılarının kendi performansları ile ilgili bilgi almalarını sağlamaktadır.[745] Bu açıdan hizmet sunumunda önemli işlevleri olan yerel yönetimlerde yeni kamu işletmeciliğinin piyasa odaklı yaklaşımlarının 1990'lardan sonra yaygınlaştığı görülmektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının getirmiş olduğu müşteri odaklılık kavramı kamu hizmetlerinde rekabetin ortaya çıkmasına ortam hazırlamıştır. Küreselleşmenin gerektirdiği yenilik ve yaratıcılık için rekabetin gerekliliğine vurgu yapılmaktadır. Özel sektör rekabet ortamından dolayı yeniliklere daha açıktır. Özel sektörün kamu hizmetlerinde etkin rol üstlenmesi ve oluşan rekabet zamanla kamu kuruluşları arasında da oluşmaya başlamıştır. Bu rekabet, kamu kuruluşlarının performansının artmasına yol açmıştır. ABD'de yerel yönetimler, kendi hizmetlerini başka yerel yönetimlerle karşılaştırarak performans değerlendirmelerini yapmaktadırlar.[746]

Denetim ve hesap verebilirlik konusunda yerel yönetimlerde önemli gelişmeler olmaktadır. ABD'de geleneksel olarak sivil toplum geleneği oldukça güçlüdür. Mahalle grupları, ticaret odaları ve diğer özel çıkar gruplarını kapsayan yerel örgütlenmeler, yerel liderler tarafından verilen kararlarda kendi isteklerinin dikkate alınıp alınmadığını sürekli takip etmektedirler. Mali hesap verebilirliğin artırılması için ise bir çok mekanizma geliştirilmiştir. 1990'ların başında birçok eyalet kent ve county hesaplarının denetiminin eyalet otoriteleri tarafından yapılmasını zorunlu kılmıştır. Birçok yerel yönetim kendi hesaplarının mali denetimi için özel muhasebe şirketleriyle sözleşmeler yapmaktadırlar. Bütün bunlar "Yönetsel Muhasebe

---

[745] Guy PETERS, John PIERRE, **a.g.e**., s.228
[746] Hamza AL, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde...**, s.165-166.

Standartları Kurulu" tarafından belirlenmiş genel olarak kabul edilen olası uygulamalarıdır.[747]

2.5.3.2.1.2. Yerel Yönetim Hizmetlerinde Özelleştirme

ABD'de yerel kamu hizmetlerinin yürütülmesinde yerel yönetimler hizmet maliyetini düşürmek amacıyla özelleştirme uygulamalarına yönelmişlerdir. ABD kent ve kasabalarında özel sektör tarafından yapılan işler içerisinde cadde ve sokakların onarımı, trafik işaretlerinin onarımı ve bakımı, ambulans servisleri, sağlık ve refah programları, park düzenleme ve bakımı ile hukuk hizmetleri bulunmaktadır. Birçok kent ve kasabada itfaiye kuruluşları ile hapishaneler özel firmalarca işletilmektedir.[748]

Son yıllarda ABD'de yerel yöneticiler, özelleştirmenin bir alternatif değil zorunlu bir politika olduğuna inanmaktadırlar.[749] ABD'de yerel yetkilileri özelleştirmeye yönelten en önemi neden ise maliyet öğesidir. Rekabetçi özel piyasanın kentin rutin hizmetlerini daha ucuza sağlayacağı belirtilmektedir. Bu konuda yapılan birçok araştırmada bu hizmetlerin yerine getirilmesinde yüklenicilerin kullanıldığı durumlarda maliyetlerden önemli ölçüde tasarruf sağlandığı görülmüştür. Özelleştirme ile vergi oranlarında ve kullanıcı fiyatlarında bir artış olmadan hizmetin kalitesinin de arttırılabileceği düşünülmektedir.[750] ABD'de özelleştirme yönetim işlevlerinin ticari işletmelere ya da kar amacı gütmeyen organizasyonlara devredilmesini kapsamaktadır. Bu açıdan gönüllü kuruluşların ve kilisenin de kamu hizmetlerinin yürütülmesinde küçümsenemeyecek katkıları bulunmaktadır.[751]

---

[747] Larry SCHROEDER, "Local Government Organization and Finance:United States", **Local Governance in Industrial Countries**, (Ed. Anwar Shah), Washington D.C., The World Bank, 2006 **a.g.e**., s.352-353.
[748] Eyüp ZENGİN, **a.g.e.**, s. 86.
[749] Hakkı ODABAŞ, "ABD Yerel Yönetimlerinde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.6, S.4, Ekim 1997, s.72.
[750] Eyüp ZENGİN, **a.g.e**., s.85-86. Hakkı ODABAŞ, a.g.m., s.68.
[751] Eyüp ZENGİN, **a.g.e**.,s.91-92.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE ULUSLAR ARASI YAPILANMALARIN VE YEREL YÖNETİM REFORMLARININ TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN YAPISAL VE İŞLEVSEL DÖNÜŞÜMÜNE ETKİLERİ

3.1. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN GELİŞİMİ, YAPISAL VE İŞLEVSEL SORUNLARI

Türkiye'de Batılı anlamda yerel yönetimlerin Osmanlı İmparatorluğu zamanında 19. yüzyılın sonlarına doğru oluşturulmaya başlandığı bilinmektedir. Tanzimat Reformları'ndan sonra çıkarılan yasal düzenlemelerle yerel yönetimler için ilk adımlar atılmış ve oluşturulan yerel yönetim teşkilatı modeli ana hatları ile günümüze kadar gelmiştir. 1980 sonrası küreselleşme-yerelleşme dinamikleri bağlamında yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel önemli değişimler söz konusu olmuştur. Türkiye'de yerel yönetimlerin gelişim çizgisi konu açısından 1980 öncesi ve 1980 sonrası olarak iki dönem şeklinde ele alınacaktır. Yerel yönetim birimi olarak İl özel idareleri ve belediyelerin gelişim süreci ele alınacak köyler ise kapsam dışında tutulacaktır.

3.1.1. 1980 Öncesi Dönemde Yerel Yönetimler

1980 öncesi dönemde yerel yönetimler; yerel yönetimlerin oluşmaya başladığı Tanzimat sonrasındaki dönemden Cumhuriyete kadar olan dönem, Cumhuriyet döneminden çok partili hayata kadar olan dönem ve çok partili dönemden 1980'e kadar olan dönem şeklinde ele alınarak yerel yönetimlerin gelişim süreci ortaya konulacaktır.

3.1.1.1. Cumhuriyete Kadar Olan Dönem

Türkiye'de belediye ve yerel yönetim örgütleri 19. yüzyıldaki Tanzimat ve Islahat reformları sürecinde doğmuştur. Tanzimat öncesine kadar Osmanlı

kentlerinde geleneksel idari yapı devam etmiş, belediye işleri ile idari işler birbirinden ayrılmamıştır. Osmanlı kentinin yönetimi ve yargı görevi, ilmiye sınıfından olan kadılara bırakılmıştı. Kadı tayin edildiği bölgede; yargının, kolluk işlerinin, mali görevlerin ve kent yönetiminin sorumlusuydu.[752] Osmanlı Devleti'nde yerel yönetim birimleri kurulmadan önce vakıflar da kent hizmetlerinin yürütülmesinde ve halkın yerel gereksinimlerinin karşılanmasında önemli rol oymamışlardır. Yerel nitelikteki birçok görev vakıflar tarafından yerine getirilmiştir.

19 yüzyılda Osmanlı kentleri, özellikle liman kentleri vasıtasıyla dış dünya ile ilişkilerinin gelişmesi sonucunda önemli yapısal değişiklikler geçirmiştir. Ülkenin değişmekte olan ekonomik, toplumsal ve yönetsel yapısına bağlı olarak, geleneksel kent yönetimlerinde değişim[753] ve yeni bir örgütlenmeye gidilmesi kaçınılmaz olmuştur. Özellikle İstanbul'da kent hizmetlerinin yürütülmesinde karşılaşılan güçlükler ve yabancı diplomatların eleştiri ve istekleri sonucunda İstanbul'u modernleştirecek bir örgüte gereksinim duyulmuş ve Ağustos 1854'te yayınlanan resmi bir tebliğ ile İstanbul Şehremaneti kurulmuştur.[754] İstanbul Şehremaneti başarılı olamamış ve daha sonra 14 belediye şubesine ayrılması önerilmiş ancak mali yetersizlikler nedeniyle sadece Galata-Beyoğlu bölgesinde Paris'teki "Altıncı Bölge" isminden esinlenerek 1858 yılında "Altıncı Daire-yi Belediye" adında belediye teşkilatı kurulmuştur. Yarı özerk yapısı, gelir kaynakları ve personeli ile Altıncı Daire-yi Belediye işletmeci belediyeciliğin ilk örneklerini vermiştir.[755] Bu tarihten sonra bir çok farklı yerde belediye yönetimi kurulmuştur. Ortaylı'ya göre[756] bu dönemde Osmanlı belediyelerinin mali kaynakları, personelinin ve organlarının yetkileri yetersiz olsa da özellikle taşrada yerel

---

[752] İlber ORTAYLI, **a.g.e.**, s.16.
[753] İlhan TEKELİ-İlber ORTAYLI, **Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi**, (Ed. Ergun TÜRKCAN), Belediyecilik Araştırma Projesi, Türk İdareciler Derneği, Bilimsel Araştırma Dizisi-2, Birinci Kitap Ankara, 1978, s. 16.
[754] İlber ORTAYLI, **a.g.e.**, s.120.
[755] Şerif ÖNER, **a.g.e.**, s. 34.
[756] İlber ORTAYLI, **a.g.e**., s.32.

grupların yönetime katılımını sağlama açısından önemli işlevler gerçekleştirmişlerdir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda il özel idareleri de Tanzimat'tan sonra ortaya çıkmıştır. İl özel idarelerinin kuruluşuna yönelik ilk resmi belge 1864 yılında yürürlüğe giren "Teşkil-i Vilayet Nizamnamesi" dir. Bu Nizamname ile eyalet sisteminden il sistemine geçilmiştir. Bu düzenlemeyle mülki idarenin her kademesinde, üyelerinin bir kısmının seçimle iş başına geldiği idare meclisleri ortaya çıkmıştır. Vilayetler için iki türlü meclis oluşturulmuştur. Birincisi, "Vilayet İdare Meclisi", ikincisi ise, "Vilayet Umumi Meclisi" (il genel meclisi) dir. Vilayet Umumi Meclisi günümüzdeki il özel idaresinin de çekirdeğini oluşturmuştur.[757]

Osmanlı yönetimi Fransa'daki yerel yönetim yapılanmasını esas alarak yerel yönetim birimi olarak belediye yönetimlerini oluşturmuştur. Burada amaç, batıdaki gibi özerk yerel yönetim kurumlarını yerleştirmek değildi. Merkezin yakın denetim ve gözetimi altında idari yönü ağır basan yerel yönetim modelini kurmaktı.[758] Bu açıdan bakıldığında yerel yönetimlerin idari ve mali açıdan özerkliğinden de söz edilemez.

1876 Tarihindeki ilk Anayasa olan Kanun-i Esasi'nin 12. maddesinde belediye kuruluşu düzenlenmiş ve böylece yerel yönetim süreci anayasal bir nitelik kazanmıştır. 1876 Anayasası'nda il genel ve özel yönetimlerine değinilmekte, belediyelerin kuruluşu, görevleri ve meclis üyelerinin seçimine ilişkin düzenlemelerin kanun ile yapılacağı belirtilmektedir. Hükümetin genel görevlerinden oluşan görevler merkeze; siyasi nitelikte olmayan görevler, il ve belediyelerden oluşan yerel yönetimlere verilmektedir.[759]

---

[757] Ahmet ULUSOY, Tekin AKDEMİR, **a.g.e**., s. 155.
[758] Bilal ERYILMAZ, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması**, s. 18-19.
[759] DPT, **Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılaması Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s.7.

1877 yılındaki Dersaadet ve Vilayet Belediye Kanunları ile belediye teşkilatı tüzel kişilik kazanmıştır. Yerel demokrasiden çok, merkezi yönetimin gerçekleştiremediği hizmetleri sağlayacak ve harap olan kentleri imar edecek bir kurum olarak belediyeler kurulmuşlardır. Seçimle işbaşına gelme gibi bazı demokratik göstergeler kanunlarda ve diğer düzenlemeler de yer alsa da bunun gerçekleşmediği ve halkın yönetime katılımının olmadığı ifade edilebilir.[760] Ancak Ortaylı'ya göre[761] Osmanlı'da yerel yönetim geleneği ve katılma alışkanlığının temelleri Avrupa'daki gibi köy ve kasaba belediyeleriyle yani komünlerle başlamamıştır. Tanzimat dönemindeki uygulamalarla merkezi yönetim, eyalet yönetiminin de bizzat kendi memurlarının yanına her sınıf halkın temelcilerini resmen ve kanunen almak zorunda kaldı. Bu temsilcilerin çalıştıkları organların yerel yönetim organı ile ilgisi olmasa da yerel yönetim geleneği ve yönetime katılma alışkanlığı açısından önemli bir adım olmuştur.

2.Meşrutiyet'in ilanından sonra (1908), 1912 yılında çıkarılan Dersaadet Belediyesi Hakkındaki Geçici Kanun ile tarihten gelen merkezcilik geleneği devam ettirilmiştir. Bu kanun İstanbul'daki belediye dairelerini kaldırmış, onun yerine belediye şubelerini koymuştur. Şehremaneti meclisinin yerini encümen almıştır. Şehremini ise merkezden atanmaya devam etmiştir. Bu yapı, Cumhuriyetin ilanından sonra 1930 yılındaki kanun çıkana kadar devam etmiştir.[762]

Osmanlı Döneminde Batıdan esinlenerek oluşturulan belediye örgütü gerek mali yetersizlikler gerekse personel ve diğer eksiklikler dolayıyla küçük ve geri kalmış şehirlerde önemli bir varlık gösterememiştir. 1877 tarihli Vilayet Belediye Kanunu bazı istisnalar dışında 1930 yılında yürürlüğe giren Belediye Kanunu'na kadar yürürlükte kalmıştır. 1876 sonrası Osmanlı bürokratik yapısına hakim olan merkeziyetçi anlayış doğrultusunda yerel

---

[760] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s. 94
[761] İlber ORTAYLI, **a.g.e.**, s.48.
[762] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.133.

yönetim anlayışından uzaklaşılmıştır.[763] Heper'e göre;[764] Osmanlı İmparatorluğu'nda çevrenin merkeze olan mutlak bağımlılığı, yerel güç odaklarının mekansal açılardan kalıcı yetkilere sahip olamamaları ve batı tipi özgür kentlerin bulunmayışı yerel yönetim geleneğinin oluşmamasındaki en büyük engeller olarak belirtilmektedir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda kurulan belediyeler, "merkezde toplanan gücün paylaştırılacağı yeni aktörler olarak değil, merkezin taşradaki uzantıları olarak görülmekteydi."[765] Bu anlayış Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasından sonra da aynı şekilde devam etmiştir.

3.1.1.2. Cumhuriyet Dönemi'nden Çok Partili Hayata Kadarki Dönem (1923-1945)

Cumhuriyet döneminde oluşturulan yerel yönetim sisteminin Osmanlı Devleti'nin mirası olduğu ya da bu mirasın güçlü izlerini taşıdığı ifade edilmektedir. Özellikle bu mirasın izleri, cumhuriyet döneminde yerel yönetimlerin yapısında, mali ve karar organlarının oluşumunda[766] çok büyük değişikliklerin olmayışında fark edilebilmektedir. Tanzimat sonrası yönetim anlayışında ortaya çıkan merkeziyetçilik ve adem-i merkeziyetçilik tartışmalarında İttihat ve Terakkinin liderlerinden Ahmet Rıza, devletçi, otoriter ve merkeziyetçi görüşü savunurken, diğer ittihatçı Prens Sabahattin ise "adem-i merkeziyetçi" yaklaşımı savunmuştur. Ahmet Rıza'nın başını çektiği grubun düşünceleri etkili olduğu için merkeziyetçi yönetim anlayışı resmi devlet politikası haline gelmiştir.[767] Bu politika Cumhuriyet döneminde

---

[763] Bayram COŞKUN, Turgay UZUN, "Cumhuriyetin 75. Yılında Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Niteliği ve Sorunları", **Yeni Türkiye Cumhuriyet Özel Sayısı V**., Y.4, S.23-24, Eylül-Aralık 1998, s.3706.
[764] Metin HEPER, "Introduction", **Local Government in Turkey**, (Ed. M. Heper), London, Routledge, Chapman and Hall, 1989, s.3.
[765] Korel GÖYMEN, "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler...", s.3.
[766] Birgül A. GÜLER, **Yerel Yönetimler...**., s. 194.
[767] Bilal ERYILMAZ, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, s.19., Bilal ERYILMAZ, "Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.11, S.3, Temmuz-2002, s.14.

de etkisini sürdürmüş, merkeziyetçi bir anlayış yönetim sistemine egemen olmuş ve yerel yönetimleri güçlendirme konusunda temkinli davranılmıştır.

1923'te Cumhuriyet ilan edilmeden önce 1921 Anayasası ile yerel yönetimlerle ilgili önemli düzenlemeler yapılmıştır. 1921 Anayasası ülkeyi il, ilçe ve bucaklara ayırmış, il ile bucakların tüzel kişiliğe sahip olduğunu belirtmiş bu yerlerde yönetimi şuralara (meclislere) vermiştir. Vakıf, eğitim, okul, sağlık, ekonomi, tarım, bayındırlık ve toplumsal yardımlaşma işlerinin yönetimini meclislere vermiştir. TBMM hükümetinin temsilcisi olan vali, ilde sadece genel devlet işlerinden sorumlu tutulmuş, yerel işler meclislere bırakılmıştır.[768]

1921 Anayasası'nın yerel yönetimler alanında kurduğu sistem Osmanlı-Türk idare hukukunun öngördüğü ilkelerden farklı bir ilkeye dayalıdır. Osmanlı'daki yerinden yönetim anlayışı: "görevler ayrımı" ve "belediye işleri" idi. 1924 Anayasası bu anlayışı Cumhuriyetin idari ilkelerine taşımıştır. 1961 ve 1982 Anayasaları ise bu iki kavramı birleştirmiş ve yerinden yönetim ilkesini öngörmüştür. 1921 Anayasası'nın yerel yönetim alanındaki temel ilkesi ise "özerkliktir".[769] 1921 Anayasası'na göre yerel yönetimler, yerel demokrasi için gerekli olan, karar alma ve alınan kararları uygulama yetkisine ve ayrıca bazı ekonomik, mali ve adli yetkilere de sahip olmuşlardır.[770]

Cumhuriyet kurulduktan sonra yönetim sisteminde Osmanlı'dan devralınan güçlü merkeziyetçilik özellikleri devam etti. Yerel yönetim, yetki devrinden (devolution) çok merkezdeki yetkilerin aktarımına (delegation) dayanmaktaydı. Bu durum, yerel yönetimler üzerinde çok ayrıntılı bir yönetsel vesayetin oluşturulmasına yol açmıştır. Bu vesayet, yerel yönetimlerin

---

[768] Birgül A. GÜLER, **Yerel Yönetimler**, s.217.
[769] Atilla NALBANT, **a.g.e.**, s. 165-166.
[770] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s. 98.

oluşumunda, kararlarında, işlemlerinde ve personeli üzerinde uygulanmıştır.[771]

Cumhuriyetin ilk anayasası olan 1924 Anayasası'nda 1876 Anayasası'ndaki gibi "görev ayrımı" ve "yetki genişliği" ilkeleri benimsenmiştir. Görev ayrımı ile merkezi yönetimle yerel yönetimlerin ayrı ayrı görev alanlarının bulunduğu ifade edilmektedir. 1924 Anayasası, illerin, şehir, kasaba ve köylerin tüzel kişiliğe sahip olduklarını ve yetki genişliği ile görev ayrımı ilkelerine göre yönetileceklerini belirtmektedir. Böylece, yerel yönetim birimi olarak belediye ve köylere ilk kez tüzel kişilik tanınmıştır. 1924 Anayasası'nda belediyelerle ilgili bir hüküm bulunmamaktadır. 1877 tarihli Vilayet Belediye Kanunu 1930 yılına kadar uygulanmıştır. 1924 Anayasası 1921 Anayasası'na göre daha merkeziyetçi bir anlayışı benimsemiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında belediyecilik alanında çok fazla ilerleme kaydedilememiştir. Belediyeler, köyler, il özel idareleri merkezi idarenin taşra teşkilatı gibi işlev görmüşlerdir.[772] İlk dönemde Cumhuriyet rejimi belediyeleri mali olarak güçlendirmeye çalışmış ancak daha sonra verilen mali olanaklar yasal düzenlemelerle geri alınmıştır. Belediye kaynaklarının bir kısmı merkezi hükümete aktarılmıştır. Belediyecilik konusunda tutarlı bir politika izlenememiş, yapılanlar oldukça yüzeysel ve dağınık kalmıştır.[773]

1930 yılında çıkarılan Belediye Kanunu'nda Tek Parti döneminin ideolojisi belediyelerin merkezi yönetimin doğal bir uzantısı olduğu yönünde bir anlayışı benimsemiştir. Bu dönemin belediyecilik anlayışının, "1580 sayılı Belediye Kanunu, Osmanlı belediyeciliği ve on yıllık Cumhuriyet belediyeciliği deneyimine rağmen büyük ölçüde Fransız belediyeciliğinden etkilendiği"[774] belirtilmektedir. Belediye Kanunu'nun en önde gelen amacının tüm ülkede bayındır, uygar kentler yaratmak olduğu; getirilen sistemle belediye işlerinin

---

[771] Metin HEPER, "Introduction..." **a.g.e**., s.4.
[772] Kemal GÖRMEZ, "Türkiye'de Yerel Yönetim Reformu Üzerine", s.329.
[773] İlhan TEKELİ, İlber ORTAYLI, **a.g.e**., s. 33, 37.
[774] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s. 108.

devletin denetimi altında düzenli ve belirli bir plan içerisinde yürütüleceği ifade edilmiştir.[775]

1930 Tarihli Belediye Kanunu belediyelere yüklenen işlevleri hiçbir mantıksal boşluk bırakmayacak şekilde belirlemiş, görev ve yetkiler konusunda "sayma" ve "genel yetki" ilkelerine birlikte yer vererek zamanın değişen koşullarına uyum sağlayabilecek esnekliği bünyesinde taşımıştır. Kanunun bu niteliğinin, özünde önemli bir değişiklik yapılmadan 2004 tarihine kadar gelmesinde uzun ömürlü olmasında önemli etkisi olmuştur.[776] 1580 sayılı Kanun, belediyeyi kentte yaşayanların gereksinim duydukları tüm hizmetler için tek yetkili ve sorumlu bir kurum olarak oluşturmamıştır. Bunun yanında merkezi yönetime bağlı kuruluşlar da yer almaktadır. Bu durum, belediyelerin kent yönetimindeki rolünü zayıflatmış, kent hizmetleri açısından görev, yetki ve sorumluluk açısından bir karmaşa ortaya çıkarmıştır.[777]

Bu dönemde bir yerel yönetim birimi olarak il özel idareleri çok işlevsel olamamıştır. İl özel idareleri ile ilgili bir yasal düzenleme yapılmamıştır. Yukarıda da belirtildiği gibi, merkezi yönetimin taşradaki yöneticileri (vali ve kaymakamlar) hem genel yönetimin hizmetlerini hem de yerel yönetimin işlerini birlikte yürütmüşlerdir. Vali, hem bir vesayet makamı hem de yürütme organı olarak il özel idaresi ile çok yönlü bir ilişki içerisinde olmuştur.[778] 1913 yılında yapılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu'nda 1930 yılından sonra birtakım değişiklikler yapılsa da bu değişiklikler gerçek bir yerel yönetim birimi olma anlamında önemli değişiklikler olarak kabul edilemez.

---

[775] Can HAMAMCI, "1930-1946 Tek Parti Dönemi Belediyeciliği: Genel Bakış", **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslar arası Sempozyumu**, 23-24 Kasım 1990, Ankara, Metropol-İmar AŞ-IULA-EMME, s. 149.
[776] Bilal ERYILMAZ, "Belediyelerde Demokrasi Geleneği....s.15, Birgül A. GÜLER, **Yerel Yönetimler**, s.197.
[777] Hüseyin ÖZGÜR, "Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim.....", s.223.
[778] Bilal ERYILMAZ, "Yerel Yönetim Sendromu", **Yeni Türkiye**, S.4, 1995 s. 342.

3.1.1.3. Çok Partili Dönemden 1980'e Kadar Olan Dönem (1945-1980)

Tek partili dönemin sona erdiği ve çok partili bir sisteme geçildiği bu dönemde; İkinci Dünya Savaşı'nın etkileri, köylerden şehirlere göçün başlaması, kentleşmenin hızlanması, belediyecilik ve imar planlaması konusundaki dünya çapındaki gelişmeler, Türkiye'de yerel yönetimleri etkilemiş, yapısal ve işlevsel birtakım değişiklikler gündeme gelmiştir. Mekansal hareketliliğin hız kazanması, uluslar arası alanda yaşanan gelişmeler sonucunda ülkelerin birbirlerinin yönetim konusundaki deneyimlerinden yararlanmaya başladığı, birbirlerini etkilediği bir sürece girilmiştir.

Bu gelişmelere bir örnek olarak, bu dönemde İngiltere'deki imar faaliyetlerinin düzenlenmesi ile ilgili gelişmeler verilebilir. İngiltere'de planlama ve imar hukuku ile ilgili düzenlemeler, birçok ülkede izlenecek olan gelişmelere ışık tutmuştur. "Kent planlaması", "bölge planlaması" gibi yeni çıkan disiplinler, refah devleti anlayışıyla birlikte, kapitalist eşitsiz büyüme nedeniyle ortaya çıkan "bölgeler arası dengesizlik" sorununa çözüm bulma kaygıları,[779] kentleşmenin etkisiyle kalabalıklaşan şehirlerin sorunlarına çözüm bulma gibi birçok gelişme bu dönemde Türkiye'de özellikle belediyecilik anlayışında çok sınırlı da olsa değişimlere yol açmıştır. Ancak Geray'a göre,[780] kentleşmenin hızlanmasından doğacak sorunların üstesinden gelebilecek bir planlama düzenine geçilememiş, belediyeler, etkin, özerk, demokratik bir yapıya kavuşturulamamıştır. Eryılmaz[781] ise 1950'den sonra yerel yönetimlerin siyasal katılma işlevine dikkat çekmekte, özellikle belediyelerin, yerel taleplerin siyasete taşınmasında, bu taleplere duyarlı olmada, yönetime katılma kanallarının işlevsel hale gelmesinde,

---

[779] İlhan TEKELİ, İlber ORTAYLI, **a.g.e**., s.120-121.
[780] Cevat GERAY, "Belediyelerin Hızlı Kentleşmeye Yenik Düştüğü Dönem (1945-1960)", **Türk Belediyeciliğinde 60.Yıl Uluslar arası Sempozyumu**, Metropol İmar AŞ-IULA-EMME Yayını, 23-24 Kasım 1990 Ankara, 217.
[781] Bilal ERYILMAZ, "Belediyelerde Demokrasi Geleneği...", s.16-17.

siyasal toplumsal tabanın gelişmesinde ve siyasi bilincin artmasında önemli rol oynadıklarını ifade etmektedir.

Bu dönemde ekonomik ve sosyal anlamda gerçekleşen bu değişimler Türkiye'de yerel yönetim konusunun gündeme gelmesini ve ciddi olarak ele alınması gerektiğini ortaya koymuştur.[782] 1950'lerden sonra köyden kente göçün artması, kentlerin nüfusunun kalabalıklaşması sonucunda kentlerin zaten yetersiz olan altyapı, hizmet ve yönetim kapasitesine üzerine büyük bir yük binmiştir.[783] 1955-75 arasında yılda ortalama %6.8'i bulan ve kentlerin nüfusunu iki-üç katına çıkaran kentleşme hızı, özellikle belediyeler açısından önemli sorunlar ortaya çıkarmıştır.

Bu dönemde kent nüfusu geçmiş yıllara göre kıyaslandığında oldukça hızlı bir şekilde artmıştır. 1927'de nüfusun %16'sı kentlerde yaşıyorken bu oran 1940'da %17.8'e; 1945'te %18.3'e; 1950'de %18.5'e yükselmiştir. 1950-55 dönemde ortalama %7.5'lik yıllık artışla kentleşme düzeyi %22.1'e yükselmiştir. 1950-60 döneminde ise %24.6 olmuştur. Belediye sayısı 1930'da 492 iken, 1945'te 583'e yükselmiştir. Bu sayının 1960'da 995'e yükselmesi kentleşmenin hızlanması ile ilgilidir.[784]

Bu dönemde 1961 Anayasası, yerel yönetimler konusunda önceki anayasalardan farklı olarak hizmet yerinden yönetim ilkesini getirmiştir. Böylece "adem-i merkeziyet" -yerinden yönetim- ilkesini anayasal hale getirmiştir.[785] 1961 Anayasası'ndan önce adem-i merkeziyetçilik yetki genişliği ve görev ayrımı ilkelerinin bütünü olarak görülüyordu.[786] Anayasada

---

[782] Metin HEPER, "Introduction...", **a.g.e**., s.6, Korel GÖYMEN, "Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkeziyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri", **Amme İdaresi Dergisi**, C.32, S.4, Aralık-1999, s.69.
[783] Korel GÖYMEN, "Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi...", s.69
[784] Cevat GERAY, "Belediyelerin Hızlı Kentleşmeye Yenik Düştüğü Dönem...", s.217-218.
[785] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s.130-131.
[786] Birgül A. GÜLER, "Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Adem-i Merkeziyetçilik mi?", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.9, S.2, Nisan-2000, s. 20.

adem-i merkeziyetçilik ilkesinin benimsenmesine rağmen bu dönemde yerel yönetimler açısından merkeziyetçi uygulamalar devam etmiştir.

1970 ve özellikle 1973 sonrası dönemde yerel yönetimlerin gelişimine bakıldığında yerel yönetim hareketinin siyasal bir içerik kazandığını ve halkın yerel yönetimleri siyasal bir yapı ve arena olarak görmeye başladığı[787] ifade edilebilir. Bu dönemde birçok büyük kentte ve taşra merkezlerinde belediye başkanlıklarını sosyal demokrat adaylar kazanmış ve bu dönemin belediyeciliği "sosyal demokrat belediyecilik hareketi",[788] "demokratik belediyecilik",[789] ya da "demokratik yerel yönetim hareketi"[790] şeklinde adlandırılmıştır. Ancak merkezi yönetimle yerel yönetimlerin farklı siyasal partilerin elinde olması nedeniyle kaynak açısından merkeze büyük ölçüde bağımlı olan belediyeler çok büyük sıkıntılar içerisine girmişlerdir. Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerindeki denetimini artırmak ve onları başarısızlığa sürüklemek için, belediyelerde kaynak arttırıcı önlemlere girişmemiştir. Bu kaynak darlığı bu dönemin belediyeciliğine iki ilke getirmiştir:[791] birincisi, "kaynak yaratıcılık", ikincisi ise "üretici belediyecilik"tir.

Kaynak açısından oldukça kısıtlanan belediyeler kentsel hizmetleri bizzat kendileri yürütmeye ve hizmetleri doğrudan üretmeye başlamışlardır. Toplu konut girişimleri, kent içi yolcu taşıma hizmetleri, kent kurultayların toplanması, belediyelerin çevrecilik hareketine ön ayak olması, sosyal ve kültürel faaliyetlere girişmeleri, altyapı projeleri geliştirmeleri, tanzim satış mağazaları uygulamalarına geçilmesi, kendi kaynaklarını yaratacak uygulamalara girişilmesi bu dönemin belediyecilik anlayışının özellikleri arasındadır.

---

[787] Metin KAZANCI, "Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not", **Amme İdaresi Dergisi**, C.16, S.4, Aralık-1983, s.36.
[788] Korel GÖYMEN, "Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi..." s.69-70.
[789] İlhan TEKELİ, "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi", s. 9-11.
[790] Metin KAZANCI, a.g.m., s.37-45.
[791] Yiğit GÜLÖKSÜZ, İlhan TEKELİ, "1973-1980 Dönemi ve 1980 Sonrası Dönem Belediyeciliği", **Türk Belediyeciliğinde 60.Yıl Uluslar arası Sempozyumu**, Metropol İmar AŞ-IULA-EMME Yayını, 23-24 Kasım 1990 Ankara, s.374-375.

3.1.2. 1980 Sonrası Dönemde Yerel Yönetimlerin Gelişimi

Yerel yönetimlerin kamu yönetimi sistemi içindeki geleneksel rolü, 1980'lerden itibaren yaşanan küresel gelişmelerin etkisiyle değişmeye başlamıştır. Yerel Yönetimlerin üstlendiği ve kendisine aktarılan sorumlukları ve kamu hizmetlerinin sağlanmasındaki önemi artmaya başlamıştır.[792] Küreselleşmenin etkisini hissettirdiği ve tüm dünyada yerelleşme uygulamalarının görüldüğü bu dönemde, 1983 ANAP iktidarı ile birlikte ekonomide liberal politikaları uygulamaya geçiren Türkiye'de yerel yönetimler açısından önemli bir döneme girilmiştir. Dünyada birçok ülkede yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, kaynak ve sorumlulukların yerel yönetimlere devredilmesi, halkın yerel düzeyde katılımının sağlanması gibi gelişmeler 1980'lardan sonra yoğunluk kazanırken Türkiye'de yerel yönetimler açısından bu gelişmeler çok gerilerden takip edilmektedir. 1980'lerde kısmi değişiklikler olsa da bu yetersiz görülmüş, 1990'lı yıllarda ise yerel yönetimleri güçlendirmeyi amaçlayan reform tasarıları gündeme gelmiş ancak bir türlü uygulamaya geçirilememiştir.

Bu dönemde yerel yönetimler açısından 1982 Anayasası'nda önemli düzenlemeler bulunmaktadır. 1982 Anayasası, yerel yönetimler açısından demokratik özgürlükleri sınırlayan ve kısıtlayan bir anlayışla düzenlenmiştir. Yerinden yönetime ağırlık veriliyor gibi görünse de yerinden yönetimi işlemez hale getirmeye yol açacak ağır vesayet hükümlerini de içermektedir.[793] "Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" ibaresi Anayasanın 127. maddesinde yer almakla birlikte, bu ilke uygulamada çok fazla anlam ifade etmemiştir. Bu anayasa ile merkezi yönetim güçlendirilmiştir. Yerel yönetimlerin organları, görevleri ve mali kaynakları üzerinde merkezi yönetimin vesayet yetkisi olduğu belirtilmiştir.

---

[792] Muhammet KÖSECİK, Hüseyin ÖZGÜR, "Yerel Yönetimlerde Reform: Geleneksel...", s.3.
[793] Ziya ÇOKER, "Anayasa ve Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.1, S.5, Eylül-1992, s.3

1982 Anayasası'nın yerel yönetimler açısından getirdiği bir başka yenilik, büyük yerleşim yerlerinde kanun ile özel yönetim biçimlerinin getirilmesine imkan tanınmasıdır. Anayasanın verdiği bu olanakla 1984 yılında 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çıkarılmıştır. Büyükşehir modeline geçilme gerekçesi olarak "hizmette rasyonellik" ve "yerel demokrasi"[794] gösterilmektedir. Ancak uygulamalara rağmen Büyükşehir belediyelerinin özerkliği ve yerel demokrasi amaçlarına ulaşılamamıştır.[795]

1983'te iktidara gelen ANAP hükümeti; belediyelerin gelir kaynaklarını yükseltmiş ve merkezi yönetimin bazı yetkilerini yerel yönetimlere devretmiştir. Demokratikleşme konusunda sınırlı da olsa adımlar atılmış, adem-i merkezileşme yönünde gelişmeler olmuştur.[796] 1975 yılında belediye bütçeleri toplamı devlet bütçesinin %8.8'i iken, 1986 yılında %17.7'ye ulaşmıştır. Belediye kaynaklarının GSMH içindeki payı da 1984'te %1.6 iken, 1987'de %3.5'e çıkmıştır. Kaynaklar içerisinde belediyelerin borçlanma oranı 1984'te %3'ten 1986'da %19'a yükselmiştir. Borçların %80.4'ü dış borç olmuştur. İmar planlama yetkileri belediyelere devredilmiştir. Yerel yönetimlerde özelleştirme uygulamaları başlamış, büyük kent belediyeleri altyapı projelerini dış borçlanma yaparak gerçekleştirmeye çalışmışlardır.[797]

Liberal politikaların etkisiyle özelleştirme eğilimlerinin yaygınlaşması ile birlikte, yerel yönetimler kamusal hizmetlerin sağlanmasında sorumluluk kendilerinde olmak kaydı ile, hizmetlerin üretimini veya sunumunu ya da ikisini birlikte özel sektör işletmelerine bırakmaya başlamışlardır.[798] Belediyelerin birçok hizmeti ihale yöntemiyle özel sektöre gördürmeye başladığı bir dönem olmuştur. Belediyelerin yerel altyapı finansmanında IMF

---

[794] Ali Erkan EKE, "Anakent Yönetimi ve Yönetimler arası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye", s.53.
[795] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s.144.
[796] Kemal GÖRMEZ, "Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", **G.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, S.4, 2000, s.85.
[797] Yiğit GÜLÖKSÜZ, İlhan TEKELİ, "1973-1980 Dönemi ve 1980 Sonrası Dönem Belediyeciliği", s.373-380.
[798] Halis Yunus ERSÖZ, **a.g.e**., s. 173.

ve Dünya Bankası'nın etkisiyle kamu kredilerinden özel kredilere yöneldiği görülmektedir.

Yerel yönetimlerin yönetsel işleyiş içinde daha etkin kılınması için Avrupa bağlamında ele alınmaya başlanan çalışmalar sonucunda Avrupa Konseyi tarafından yayınlanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şart'ını Türkiye 1988 yılında bakanlar kurulu kararı ile benimsemiş, 1991 yılında ise bazı maddelerine çekince koyarak onaylamıştır. Böylece yerel yönetimlerin özerkliği ve yerel yönetimlerin güçlendirilmeleri konusunda uluslar arası gelişmelerin etkisi görülmeye başlamıştır.

1990'lı yıllar ve sonrasında ise, 1980'lerin siyasal liberal öngörüleri ile birlikte, bu dönemde etkin olan küreselleşme süreci ile birlikte ulus devlet, otorite ve yetkilerinin bir kısmını ulus-üstü örgütlere, bir kısmını da yerel yönetimlere ve sivil topluma devretmek gibi çift yönlü bir baskı ile karşı karşıya gelmiştir. Bu gelişmeler yerel yönetimler üzerinde etkili olmuş ancak bu gelişmelere koşut bir yerel yönetim anlayışı oluşamamıştır.[799]

3.1.3. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Sorunları

Türkiye'de yerel yönetimlerde değişim süreci 2000'li yıllardan sonra hissedilmeye başlanmıştır. Bu tarihten önce de yerel yönetimler için reform olarak ifade edilebilecek birtakım düzenlemeler yapılmışsa da uygulamaya geçirilememiştir. Türkiye'de yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel anlamda önemli sorunları bulunmaktadır. Bu sorunlara çözüm arayışları 1990'lı yıllardan sonra küreselleşme ve yerelleşme süreçlerinin de etkisiyle giderek hızlanmıştır. Yerel yönetimlerde 2004 yılından sonra yapılan reformlarla önemli değişim ve dönüşümlerin gerçekleştiği görülmektedir. Ancak bu sürecin analizi yapılmadan önce yerel yönetimlerin reform öncesindeki

---

[799] Mehmet AKTEL, Dilek MEMİŞOĞLU, "Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, (Ed. H.Özgür-M. Kösecik), Ankara, Nobel Yayınları, 2005, s.24.

yapısal ve işlevsel sorunlarına kısaca değinmekte yarar bulunmaktadır. Bu sorunları; yerel yönetim geleneğinin eksikliği ve merkeziyetçi geleneğin baskınlığı, görev ve yetki bölüşümündeki sorunlar, mali kaynak ve finansman sorunu, yerel demokrasi anlayışı ve katılımcı uygulamalardaki eksiklikler, hizmet alanlarının optimal olmaması, idari vesayet, çağdaş yönetim tekniklerinden yeterince yararlanamama, personel istihdamı ve personelin eğitimindeki sorunlar şeklinde belirlemek mümkündür.

3.1.3.1.Yerel Yönetim Geleneğinin Eksikliği ve Merkeziyetçi Geleneğin Baskınlığı

Yerel yönetimlerin Batıda Ortaçağlara kadar dayanan uzun bir tarihsel geçmişi ve geleneği bulunmaktadır. Türkiye'de ise yerel yönetimler 19 yüzyılın ikinci yarısından itibaren oluşturulmaya başlamıştır ve Türk toplumunda batılı liberal anlamda bir yerel yönetim geleneği bulunmamaktadır.[800] Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan ve ulus devlet oluştuktan sonra yerel yönetimler ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla yerel demokrasi geleneği ve yerel yönetim kültürü oluşmadan yerel yönetimler kurulmuştur.[801] Tanzimat'tan sonra merkeziyetçi bir anlayışa bürünen devlet yapısı Cumhuriyetin kurulması ile de bu geleneği devam ettirmiştir. Merkeziyetçi bir anlayış içerisinde yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yerel yönetimlere yetki ve kaynak devrini gerçekleştirmek kolay olmamaktadır. Türkiye'de yerel yönetimler günümüze kadar gelen süreçte kamu hizmetlerinin planlanması, organize edilmesi ve sunulması açısından bakıldığında merkezi yönetimin taşradaki bir uzantısı konumunda görülmüşlerdir.

---

[800] Kemal GÖRMEZ, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, s. 83., Veysel BİLGİÇ, "Yerelleşme Politikası", **1980-2003 Türkiye'nin Dış, Ekonomik Sosyal ve İdari Politikaları**, (Ed.T.GÖKSU vd.), Ankara, Siyasal Kitabevi, 2003, s.392.

[801] Cevat GERAY, "Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması ve Düzenlenmesine İlişkin Temel Yaklaşımlar", **İller ve Belediyeler**, Y.56, S.665, Mart-2001, s.157.

Türkiye, genel örgütlenme düzeni açısından merkeziyetçi yönetimin ağırlık taşıdığı, merkezi yönetimin bir uzantısı ya da parçası durumunda olan, yerel yönetimlerin ancak merkezi yönetimin istediği ve izin verdiği ölçüde yerel özerkliğe sahip olabildiği bir konumdadır.[802] Türkiye'de, devletin işlerliğinin azalmasına yol açan temel nedenlerden biri olarak, aşırı merkezci yönetim anlayışı ve yaklaşımı ileri sürülmektedir.[803] Bu merkeziyetçi anlayış nedeniyle, kamu hizmetlerinin büyük bir kısmı başkent Ankara'da planlanmakta ve oradan yürütülmektedir. İdari ve mali alandaki güçlü merkeziyetçilik, merkezi idarenin yükünü artırmış, aşırı bürokratikleşme getirmiş, kırtasiyeciliği yaygınlaştırmış, yerel yöneticilerin teşebbüs gücünü kırmıştır.[804] Güçlü merkeziyetçi bir yapı ile idari ve mali özerkliğin birlikte yer alamayacağı[805] belirtilmektedir.

Günümüzde, kentsel kamu hizmetlerinden beklentiler nicelik ve nitelik olarak artmakta, çeşitlenmekte ve sürekli değişmektedir. Katı merkeziyetçi bir yapılanma içerisinde hizmet üretmek rasyonel olamamaktadır. Türkiye'de merkeziyetçi ve adem-i merkeziyetçi yapılanma bir arada bulunmakla birlikte, adem-i merkeziyetçi kurumların kendilerinden beklenen işlevleri yerine getirmelerine çok fazla imkan tanınmamaktadır.[806] Türk yerel yönetim sisteminin merkezi yönetime bağlı, onun birtakım sorumluluklarını üstünden alan ve merkezin sıkı kontrolünde kurumlaşan bir yapı olması;[807] yerel yönetimlerin güçlendirilmesinde, idari, hukuki ve mali açıdan özerk olmasında, kendi işlevlerini kendilerinin gerçekleştirebilmesinde ve halkın

---

[802] Firuz Demir YAŞAMIŞ, "Belediye Reformu", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.2, S.2, Mart, 1993, s.12., Cevat GERAY, "Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması ve Düzenlenmesine..." s.157.
[803] Firuz Demir YAŞAMIŞ, "Türkiye'de Yönetimin ve Demokrasinin Yeniden Yapılanması", **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-I**, (Ed. A.Nohutçu-A.Balcı), İstanbul, Beta Yayınları, 2005.
[804] Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, s.86
[805] Zerrin TOPRAK, "Türk Yerel Yönetimlerinin İşlevselliği ve 1997 Mahalli İdareler Reformu", **Türk İdare Dergisi**, Y.69, S.417, Aralık-1997, s.54.
[806] Fatih YÜKSEL, **Çağdaş Kent Yönetimi ve Yönetici Vizyonu**, s.65.
[807] Mustafa ÖKMEN, "Uyum Sürecinin İdari –Politiği: Avrupa Birliği ve Türkiye Perspektifinde Küreselleşme-Yerelleşme Dinamikleri**"**, **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, (Ed.H.Özgür-B.Parlak), İstanbul, Alfa-Aktüel Yayınları, 2006, s.79.

istediği kalitede ve nitelikte hizmetler sunmasında en önemli engellerden birini oluşturmaktadır.

3.1.3.2. Görev ve Yetki Bölüşümündeki Sorunlar

Yerel ve merkezi yönetimlerin günümüz koşullarında kendi alanlarındaki hizmetleri en rasyonel ve etkili bir şekilde yerine getirmeleri beklenmektedir. Bu anlamda kent hizmetlerinin sunumunda daha çok yerel yönetimler öne çıkmıştır. Ancak yerel yönetimlerin tek başına gerçekleştiremeyeceği boyutta hizmetlerde mevcuttur. Batı ülkelerinde kent hizmetleri her geçen gün yerel yönetimlere devredilirken Türkiye'de yerel yönetimlere verilen hizmetlerin bazıları zamanla merkezi yönetim tarafından üstlenilmiştir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yerinden yönetim ilkesine uygun bir görev ve yetki bölüşümü yapılamamıştır. Yerel yönetim birimlerinden il özel idareleri ve köylerin kendilerine kanunlarla verilen görevlerinin büyük çoğunluğu Cumhuriyet döneminde merkezi idareye devredilmiştir. 2004'ten sonraki reform öncesinde il özel idareleri görev ve hizmet açısından işlevlerinin birçoğunu kaybetme noktasına gelmiştir. Hatta il özel idarelerinin varlık nedeni sorgulanmaya başlamıştır. Halkın büyük bir çoğunluğu işlevsiz ve etkisiz bir kuruluş haline gelen il özel idarelerinin varlığından bile haberdar değillerdir. Yerel yönetimler reformu öncesinde, il özel idareleri ile merkezi yönetim arasındaki görev bölüşümü arasında birçok sorun ortaya çıkmıştır. Birçok hizmet alanında hem merkezi yönetim hem de il özel idareleri yetkili kılınmıştır.

Görev bölüşümü, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında hangi tür hizmetlerin merkezi yönetim ya da yerel yönetim tarafından yapılacağının belirlenmesidir. Türkiye'de görev ve hizmet bölüşümü konusunda hangi hizmetlerin yerel yönetimlerce, hangi hizmetlerin merkezi yönetimce gerçekleştirileceği konusunda tartışmalar vardır. Görev ve yetkilerin merkez-taşra ve merkez-yerel yönetimler arasındaki dağılımı ve işbölümü

yetersizdir.[808] Yerel yönetimlerin görevleri kanunlarda belirtilirken "genel yetki" ilkesi yerine "liste usulü" benimsenmesi nedeniyle merkezi yönetimin görevleri ile yerel yönetimlerin görevleri birbirine karışmıştır. Bunun yanı sıra, idarenin bütünlüğü ve yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında hizmet ve kaynak dengesinin yeterince kurulmadığı ve koordinasyon eksikliğinin giderilemediği, yerel yönetimlerin yetki, görev, sorumluluk ve kaynak açısından güçlendirilemediği belirtilmektedir.[809]

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev ve yetki paylaşımında düzenli kriterler söz konusu değildir. Örneğin, iktisat zabıtası, nikah ve cenaze işleri yerel hizmet kabul edilip belediyelere bırakıldıkları halde; ahlak zabıtası, doğum, ölüm ve evlenme kayıtlarının tutulması, benzer özellikler göstermesine rağmen merkezi yönetime verilmiştir.[810] Görev ve hizmet bölüşümü konusunda belediyeler için öngörülen hizmetlerden bazıları teknolojik gelişmeler konusunda belediyelerin yetersiz olması nedeniyle merkezi yönetime devredilmiştir. Buna karşılık teknolojideki ve toplum yaşamındaki bazı gelişmeler yerel yönetimlere yeni bazı görevler yüklemiştir. Çevre sorunları vb. Diğer yandan kent içi ulaşım.v.b. öteden beri yerel yönetimlerce gerçekleştirilen bazı hizmetler nicelik ve nitelik yönünden büyük bir önem kazanmıştır. Ancak, zamanla, bu tür yerel yönetimlerin hangi tür yerel yönetim tarafından görülmesi gerekeceği hususunda görüş ayrılıkları belirmiştir.[811]

Küreselleşme olgusunun etkisiyle yönetim anlayışı ve yönetim tekniklerinde ortaya çıkan eğilimler sonucunda; kamu hizmetlerinin kapsamı ve bu hizmetlerin hangi yöntemler ve hangi kurumlar tarafından

---

[808] Cahit TUTUM: "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma", **Yeni Türkiye**, S.4, 1995, s.144.
[809] DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s.19. http://plan8.dpt.gov.tr Erişim:22.12.2007., T.C. Başbakanlık, **Türkiye'de Yönetimler Arası Mali İlişkiler: Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma- 8, Ankara, 2005, s.75.
[810] Duran BÜLBÜL, **Yerel Yönetimler Maliyesi**, Ankara, Gazi Kitabevi, 2006, s.109.
[811] TOBB, **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması** , Ankara, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 1996, s.107.

sunulacağının belirlenmesi ve varolan yapının gözden geçirilmesi zorunluluğu giderek artmaktadır.[812] Bu süreçte görev ve yetki bölüşümü konusunda yaşanan sıkıntılar ve bu sorunların çözülmesi konusunda yapılan girişimlerin yetersiz kalması 2000'li yıllara kadar yerel yönetimlerin en önemli sorunlarından birini oluşturmuştur.

Yerel yönetimlerin gelir kaynakları ile kendilerine yüklenen görevler arasındaki uyumsuzluğun süregelmesi yerel yönetimlerin başarısızlığındaki en önemli nedenlerden biri olmuş ve bu başarısızlık devletin merkeziyetçi tutumunun artmasına ve yerel yönetim özerkliğinin zedelenmesine neden olmuştur.[813] Yerel yönetimlerin demokratikliğinin sağlanmasında yetki, görev ve mali açıdan özerkliğe kavuşturulması ve merkez yönetim ile yerel yönetimler arasındaki yetki ve görev bölüşümü sorununun giderilmesi yerel yönetimlerin güçlendirilmesi açısından son derece önemlidir.

3.1.3.3. Mali Kaynak ve Finansman Sorunu

Türkiye'de yerel yönetimlerin en önemli sorunlarından biri mali kaynak ve finansman sorunudur. Yerel yönetimlerin kaynak açısından merkeze bağımlılığı devam etmektedir. Yerel yönetimler kendi kaynaklarını kendileri yaratamamaktadır. Anayasanın 127.maddesinde yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanacağı hüküm altına alınmış olsa da uygulamada bu hükmün ne kadar yerine getirildiği tartışma konusudur. Özellikle belediyelerin toplam gelirleri içerisinde öz gelirlerinin oranı sürekli düşme eğilimi içerisinde olmuştur. Yerel yönetimler öz gelirlerinin oranlarını belirleyebilme ve gelirlerini serbestçe harcayabilme konusunda sıkıntılarla karşılaşmaktadırlar.

---

[812] Gülise GÖKÇE, "Kamu Yönetiminin Yapısal Görünümü ve Sorunları", **Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları**, (Ed. M.Akif Çukurçayır-G.Gökçe), Konya, Çizgi Yayınevi, 2007, s.31.
[813] Halil KALABALIK, **a.g.e**., s.306-307.

Merkezi yönetim, mali kaynakları elinde toplamakta ve bunları çoğu zaman yerel yönetimleri etkilemede bir araç olarak kullanmaktadır. Belediye ve il özel idarelerine belirli esaslar çerçevesinde yapılan yardımların dağıtımında, siyasi tercihlerin çok fazla etkili olduğu bilinmektedir. Merkezi yönetim, mali kaynakları elinde bulundurduğu için yerel yönetimlerin hizmet politikalarını da yönlendirmektedir. Özellikle yeni kurulan belde belediyeleri, maddi kaynaklara daha fazla ihtiyaç duyduklarından siyasi iktidara daha çok bağımlı hale gelmişlerdir.[814] Son yıllarda belediyelerin sayılarında görülen artış, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından belediye başına düşen payın azalmasına neden olmuş, Büyükşehir ve ilçe belediyesi sınırları içinde yaşayan nüfusun artması ise belediyelerde kişi başına düşen yerel gelir ve gideri reel olarak azaltmıştır.[815]

Yerel yönetim birimlerinden belediyelerin en önemli sorunlarından biri de 1990'lı yıllardan sonra ekonomik yeniden yapılanma süreci ve küreselleşme tartışmaları nedeniyle kentlerin giderek artan fiziksel ve sosyal altyapı finansmanıdır. Küreselleşme sürecinde kentler sadece kentsel hizmetlerin sunulduğu mekansal birimler değil aynı zamanda sosyal ve ekonomik ilişkilerin yeniden üretildiği mekanlardır.[816] Dolayısıyla, küreselleşme sürecinde giderek öne çıkan kentlerin altyapı, ulaşım, sosyo-kültürel ve diğer ihtiyaçlarının karşılanmasında belediyelerin finansman sağlama konusunda güçlüklerle karşılaştıkları görülmüştür.

Kentlerde karşılaşılan bu sorunların en önemli nedeni, katı merkeziyetçi bir yapılanma içerisinde mali kaynakların tek elde toplanması ve dağıtılması, belediye gelirlerinin belediyelere verilen sorumluluklar için yetersiz kalmasıdır. Kentlerin öneminin artmasına rağmen, toplam kamu gelirleri içinde belediye gelirleri %15 civarındadır ve toplam kamu

---

[814] Duran BÜLBÜL, **a.g.e**., s.106-107.
[815] Nihat FALAY, "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısına İlişkin Eğilimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.6, S.2, Nisan-1997, s.5.
[816] DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s.40.

harcamalarının yaklaşık %10'u belediyeler tarafından gerekleştirilmektedir.[817] Bu rakamlar göstermektedir ki kentsel hizmetlerin çoğu yerel nitelikli olmasına rağmen büyük oranda merkezi yönetim tarafından yerine getirilmektedir.

Türkiye'de belediye yönetimlerinin yanı sıra 1984 yılında 3030 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle uygulamaya geçen ayrı bir Büyükşehir belediye modeli bir açıdan yerel merkezileşmenin ortaya çıkmasına neden olmuş, belediyelerin mali sorunlarını daha karmaşık hale getirmiş ve Büyükşehir-ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler açısından her iki taraf açısından olumsuz durumları ortaya çıkarmıştır.[818] Görev ve hizmet paylaşımı konusundaki sıkıntılar mali kaynakların paylaşımı konusunda da ortaya çıkmıştır.

Mali kaynaklarının yetersizliği belediyeleri borçlanmaya sevk etmektedir. Belediyelerin borç ödemeleri transfer harcamaları içerisinde ve toplam giderler içerisinde önemli bir paya sahiptir. Belediyelerin toplam yerel vergilerine yakın bir miktarını borç ödemesi olarak kullandıkları görülmektedir. 1980'li yıllardan sonra borçlanmanın önemli bir gider kalemi olmaya başladığı, bu eğilimin 90'lı yıllardan sonra azalma eğilimine girmiş olsa da oransal olarak önemini koruduğu görülmektedir.[819] Yerel yatırımlarda dış borç kullanımı, özellikle Büyükşehir belediyelerinde ve altyapı yatırımlarında yaygınlaşmıştır. 2000 yılı Yatırım Programı hazırlık çalışmaları çerçevesinde belediye hizmetleri sektörüne teklif edilen projelerin toplam bedeli 10.4 milyardır ve bunun 9.8 milyar dolarlık bölümü dış kredi ile finanse edilmektedir. Dış kaynaklardan borçlanan belediyelerin borçlarını zamanında

---

[817] Fatih YÜKSEL, "Türk Belediyeciliğinin Mali Sorunları ve Öneriler", **Mevzuat Dergisi**, Y.7, S.73, Ocak-2004, s.1, (Erişim): http//www.mevzuatdergisi.com/2004/01a/04.htm 23.06.2007.
[818] Nihat FALAY, a.g.m., s.4.
[819] Hasan CANPOLAT, **Cumhuriyetin 75. Yılında Rakamlarla Mahalli İdarelerimiz**, Ankara, T.C. İçişleri Bakanlığı MİGM Yay., 1998, s.68-69.

ödeyememeleri kamu kesimi borçlanma gereğini artırmakta ve kamu mali yönetimindeki disiplini bozmaktadır. Sonuçta bir mali krize yol açmaktadır.[820]

3.1.3.4. Yerel Demokrasi Anlayışı ve Katılımcı Uygulamalardaki Eksiklikler

Çağdaş demokrasi anlayışında öngörülen ve demokrasiyi karakterize eden unsurlardan biri olarak kabul edilen katılımın etkin bir biçimde uygulanabileceği en elverişli alan yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimler demokratik kurumların en önde gelenlerindendir. Bu durumun temel göstergesi, yerel yönetimlerin karar ve yönetim organlarının seçim yolu ile ve yerel halkın çoğunluk oylarıyla işbaşına gelmiş olmalarıdır. Ancak sadece çoğunluğun oylarıyla seçilmek demokrasinin bir göstergesi olan yerel özerklik için yeterli olmamaktadır. Özerk bir yerel yönetim, halkın yönetime katılmasının en önemli aracıdır. Demokrasinin gerçek anlamıyla işlerliğe kavuşabilmesi için, vatandaşların da yönetimde söz sahibi olabilmesi, karara katılabilmesi, seçtiği organları denetleyebilmesi gerekmektedir. Katılım ancak böyle olursa bir anlam ifade eder.

Bir ülkede yerel demokrasi anlayışının gelişmişlik düzeyi o ülkenin demokrasi açısından geçirmiş olduğu tarihsel birikim ve sanayileşme süreci ile de doğrudan ilişkili bir süreçtir. Bu açıdan Türkiye'de yerel yönetimlerin temelleri sanayileşmeden daha önce atılmıştır. Bu durum çağdaş yerel yönetimlerin gereksinimi olan sosyal ve ekonomik altyapının eksikliği sonucunu doğurmuş ve yerel yönetimlerin yeterince gelişememesine sebep olmuştur.[821] Türkiye'de halkın yerel düzeyde karar verme sürecine katılımı 1970'li yıllardan beri önemli bir sorun alanı olarak algılanmaktadır. Merkeziyetçi devlet yapısı ve merkezden yerele kadar uzanan patronaj ilişkileri, çoğulcu katılım yapısının oluşturulmasında temel engeller olarak

---

[820] DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s.56-57., T.C. Başbakanlık, **Türkiye'de Yönetimler Arası Mali İlişkiler: Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, s.35.
[821] Hasan CANPOLAT, **a.g.e.**, s. 3.

görülmüştür. Son dönemde ortaya çıkan küreselleşme sürecinin ulus devleti aşındırması ve adem-i merkeziyetçilik yönündeki değişimler yerelleşme sorununu öne çıkartırken, bu sürecin demokratikleşme yönünde önemli bir açılım yaratacağı da vurgulanmaktadır.[822] Ancak, 1980 sonrasındaki iktidarların uygulamalarına bakıldığında adem-i merkezileşme yolu ile demokrasiyi derinleştirmeyi başaramamışlardır.[823]

Yerel yönetimler, yerel düzeyde katılım işlevini gerçekleştiren, halkın yönetime katılması ve yönetimi denetlemesini sağlayan kurumlardır. Türk yerel yönetimlerine bakıldığında halkın katılım olanaklarının çok sınırlı olduğu görülmektedir. Yeni yasal düzenlemelerden önce sadece seçimden seçime yerel halkın oy vermesi ya da belediye kurulmasında yerel halk oylaması yapılması dışında katılım imkanlarının oldukça sınırlı olduğu görülmektedir.

Katılımın sınırlı oluşunda, gerek ulusal gerekse yerel düzeyde seçkinci, seçimlerle sınırlı bir katılma modelinin varlığı önemli rol oynamaktadır. Bu modeli besleyen ise siyasal kültürün oluşturduğu bir yasal çerçevedir. Bu siyasal kültür nedeniyle, Türkiye'de seçimler dışında katılımı öngören ve özendiren bir yasal çerçeveden söz etmek olanaklı görülmemektedir.[824] Bu yasal çerçevenin dışında, sivil toplum örgütlerinin ve diğer katılımcı mekanizmaların da yüzeysel ve sınırlı oluşu katılımın çok sınırlı bir düzeyde kalmasına yol açmıştır.

---

[822] H. Tarık ŞENGÜL, "Bölüşüm Siyasetinden Kimlik Siyasetine: Türkiye'de Yerel Katılım Süreçlerinin Dönüşümü" **Değişen-Dönüşen Kent ve Bölge Cilt:1**, 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 28. Kolokyumu, 8-10 Kasım 2004, Ankara, ODTÜ Mim.Fak-TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, s.123.

[823] Mete YILDIZ, "Yerel Yönetimler ve Demokrasi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.4, Temmuz-1996, s.11.

[824] Oya ÇİTÇİ, "Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.6, Kasım 1996, s.10.

3.1.3.5. Yerel Yönetimlerin Optimal Büyüklüğe Sahip Olmaması

Batı ülkelerinde yerel yönetimlerin sayıları son yıllarda azalma eğiliminde iken Türkiye'de ise belediye sayılarında önemli bir artışın olduğu dikkati çekmektedir. Avrupa ülkelerinde kentlerin nüfusu Türkiye'deki kadar hızlı artmamasına rağmen daha etkin ve optimal ölçekli yerel yönetimler oluşturabilmek amacıyla yerel yönetim birimlerinin birleştirilerek azaltılması yoluna gidilmiştir.

Yerel yönetimlerde hizmet alanı ve nüfus büyüklüğü ile ilgili olarak en uygun ölçeğin belirlenmesi konusunda objektif kriterler bulmak zordur. Ülkenin ya da bölgenin ekonomik gelişmişlik düzeyi, coğrafi özellikleri, ülkenin yerinden yönetim sistemi, merkezi yönetim ile ilişkisi, toplumun siyasi karar alma sürecine katılımı, farklı yerel yönetimlerin mali, idari, teknik konulardaki farklı yapıları gibi nedenler optimal büyüklüğün sağlıklı tespiti konusundaki ciddi engelleri oluşturmaktadır. Nüfus açısından küçük yerel yönetim birimleri, çeşitlilik ve karmaşıklık gösteren yerel kamu hizmetleri için parasal, teknik ve beşeri kaynakları kendi başlarına idare edememektedirler.

Türkiye'de nüfus itibariyle küçük ölçekli belediyelerin sayısının fazla oluşu önemli sorunlara neden olmaktadır. Türkiye'de sayıları fazla ve ölçekleri küçük olan yerel yönetim birimleri, kentsel planlamayı olumsuz yönde etkilemekte ve sosyo-ekonomik gelişmelere ayak uydurabilmeleri için gerekli kaynak ve uzman personeli de temin edememektedirler. Bu durum mali yapılarını zayıflatmakta ve hizmet kalitesi düşmektedir.[825] Bu olumsuzlukların yanı sıra, küçük ölçekli ve çok sayıda yerel yönetim biriminden oluşan bir sistem merkezden yapılacak yardımları da zorlaştırmaktadır.[826]

---

[825] Hasan CANPOLAT, **a.g.e**., s.12.
[826] DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s.20

3.1.3.6. İdari Vesayet Sorunu

Üniter yapılı devletlerde merkezi yönetim ile yerel yönetim ilişkileri belirli esaslara göre düzenlenmektedir. Bu ilişkilerin siyasi, idari ve mali yönü bulunmaktadır. Bütün devletler, yerel yönetimler üzerinde belirli çerçevede gözetim ve denetim yetkisini kullanmaktadırlar. Bu gözetim ve denetim yetkisi genel olarak "idari vesayet" olarak adlandırılmaktadır. Bunun tersi ise yerel yönetimlerin sınırsız bir özerkliğe sahip olmasıdır ki bu durum kamu hizmetlerinin sunulmasında denge ve uyumu bozabilmektedir. Bu açıdan yerel yönetimler üzerinde uygulanan vesayet denetimin yoğunluğu ile yerel yönetimlerin özerkliği arasında bir ilişki bulunmaktadır.

Türkiye'de yerel yönetimler üzerinde vesayet denetiminin kullanılmasının nedenleri şu şekilde belirtilmektedir:[827]

-Yerel yönetimlerde seçilmiş kişiler yerel siyasal etkilere açık olabilmekte merkezi hükümetçe atanmış memurlar ise seçilmiş olmadıkları için siyasetten etkilenmemekte, tarafsız kalabilmekte, ulusal çıkarları savunabilmektedirler.

-Merkezi yönetim yerel yönetimlere göre daha güçlü teknik kadrolar oluşturabildiği için teknik bilgiye sahip olmaktan kaynaklanan bir vesayet hakkına sahiptir.

-Merkezi yönetim ülkenin bütününü yönetmekten dolayı yerel yönetimlerin kavrayamayacağı sorunları kavrama olanağına sahiptir.

Vesayet denetimi, yerel yönetimlerin kendilerinin dışında başka kuruluşlar tarafından kanunların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesine dayanmaktadır. Denetimin genel amacı yerel yönetimlerin görevlerini gerektiği şekilde yapmalarını sağlamak ve böylece yönetimin bütünüyle uyumlu çalışmasına katkıda bulunmaktır.[828] 1982 Anayasası'na göre merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisi geniş tutulmuştur.

---

[827] İlhan TEKELİ, "Yerel Yönetimlerde Demokrasi...", s.19.

[828] Burhan AYKAÇ, M.Akif ÖZER, "Mahalli İdarelerin Denetiminde Etkinlik Arayışları", **Yerel Yönetim ve Denetim**, C.7, S.4, Nisan-2002, s.9.

İdarenin bütünlüğü ve kamu görevlerinde birliğin sağlanması için vesayet yetkisini kullanmak olağan bir durumdur. Ancak, "toplum yararının korunması" ve "yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması" gibi soyut kavramlar vesayete gerekçe olarak gösterilmiştir. Kişiye, koşullara ve zamana göre bu kavramların anlamı değişkenlik gösterebilmektedir. Bu açıdan katı vesayet denetiminden vazgeçilerek yerel yönetimlerde hukuka uygunluk denetiminin yapılmasının daha uygun olacağı belirtilmektedir.[829]

Türkiye'de yerel yönetimlerde vesayet denetimi ve yönetsel denetimin yanında mali açıdan da bir denetim gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin aşırı bir denetimi olduğundan yerel yönetimler, gelirlerini serbestçe belirleyip kendi kararları sonucunda bu gelirlerini serbestçe harcayamamaktadırlar.

Geray, Türkiye'de uygulanan idari vesayet kavramının "kendini yönetemeyen, onun yerine onu yönetmeye değin giden kopkoyu bir denetime dönüştürüldüğünü"[830] belirtmektedir. Türkiye'de yerel yönetimlerin ağır bir idari vesayet altında olduğu günümüze kadar gelen süreçte sürekli olarak dile getirilmiştir. Bu durum yerel yönetimlerin etkili ve verimli bir şekilde hizmet üretmelerinin önünde önemli bir engeldir.[831] Türkiye'de merkezi yönetimle yerel yönetimlerin iç içeliği anlayışı ve idari vesayet kapsam olarak genişletilmesi belediyelerin demokratik açıdan gelişmesini olumsuz etkilemiştir.[832]

2004 ve 2005 yıllarında yapılan kanun değişiklikleri öncesinde köy yönetimleri dışında kalan yerel yönetim birimlerinden belediye ve il özel idarelerinin kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli üzerinde

---

[829] Burhan AYKAÇ, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi...", s.9, Selçuk YALÇINDAĞ, **F.Almanya ve Türkiye'de Yerel Yönetimler**, Ankara, TODAİE Yayını, 1992, s.10. Bayram COŞKUN, "Türkiye'de İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.3, Mayıs-1996 , s.43.
[830] Cevat GERAY, "Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması ve Düzenlenmesine İlişkin..." s.158.
[831] Bayram COŞKUN, "Türkiye'de İdari Vesayet Denetimi ve...", s.46.
[832] Bilal ERYILMAZ, "Belediyelerde Demokrasi Geleneği...", s.15.

uygulanan yönetsel gözetim ve denetim, bu tarihten sonraki kanun değişiklikleri doğrultusunda büyük ölçüde kaldırılmıştır. Böyle bir değişikliğe gidilmesinde, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki gereksiz denetim ve gözetiminden uzun süredir yapılan yakınmaların yanı sıra, AYYÖŞ'nın kurallarına uyma çabasının da etkisi bulunmaktadır.[833]

3.1.3.7. Çağdaş Yönetim Tekniklerinden Yeterince Yararlanılamaması

Bilgi çağının en önemli sonuçlarından biri dünyanın küreselleşmesidir. Küreselleşme ile birlikte yaygınlaşan gelişmiş bilgi teknolojilerini kullanma konusunda Türkiye 1980'lerden sonra önemli ilerlemeler kat etmiş olsa da bilgi çağına ayak uydurabilecek yeterli donanıma sahip insan gücü yetiştirme konusunda önemli sorunları devam etmektedir.[834] Küreselleşme ve bilgi teknolojilerinin etkisiyle ortaya çıkan sosyo-ekonomik dönüşüm, "devletin ve yerel yönetimlerin işleyiş mekanizmalarını doğrudan etkilemekte, toplumsal ve kurumsal talepleri arttırmaktadır. Hizmetlerin sunumuna ilişkin toplumsal talepler verimlilik, etkinlik, hız, bürokrasinin azalması, yönetsel talepler ise; şeffaflık, hesap verebilirlik, yönetsel denetimin paylaşılması ve yönetişim ilkeleri ile ortaya konulmaktadır."[835] Bilgi teknolojilerini ve bu teknolojilerin getirmiş olduğu çağdaş yönetim tekniklerini yoğun olarak kullanmak durumunda olan yerel yönetimlerin bu konuda yeterli bir örgütsel yapıya, donanıma ve personele sahip olduğunu söylemek oldukça güçtür.

Teknolojik gelişmeler, ekonomik, toplumsal, siyasal ve yönetsel yapıları hızlı bir şekilde değişime uğratmaktadır. Bu açıdan gelişen teknolojileri kullanarak yerel halka hizmet etmenin ve şeffaflaşmanın temelini oluşturan yeni bir yerel yönetim anlayışının oluşturulması gerekmektedir. Bu çerçevede özellikle belediyelerin iki temel görevi bulunmaktadır. Birincisi,

---

[833] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.377.
[834] Atilla YAYLA, **Liberal Bakışlar**, s.47, 55-56.
[835] Uğur YILDIRIM,Şerif ÖNER, "Bilgi Toplumu Sürecinde Yerel Yönetimlerde Eğitim-Bilişim Teknolojisinden Yararlanma:Türkiye'de E-Belediye Uygulamaları", **The Turkish Online Journal of Educational Technology**, Vol.3 Issue:1, January-2004, s.2. (Erişim)http://www.tojet.net/articles/318.htm 17.05.2005.

kurumsal yapılarını bilişim teknolojisine uygun olarak donatmak ve hizmet sunduğunda bu teknolojiyi yaygın şekilde kullanmak; İkincisi kurumsal yapılarını yaygın eğitim verecek düzeye getirmektir.[836]

Bilgi teknolojilerinin kullanımı yerel yönetimlerde hizmetlerin etkinliği ve verimliliği açısından bir çok yarar sağlamaktadır. Hızla artan ve giderek çözümü güçleşen kentsel sorunlar karşısında bilgi teknolojilerinden yararlanmak yerel yönetimler açısından hayati öneme sahiptir. Günümüzde, özellikle belediyelerin bilgi teknolojilerini birçok alanda kullanarak büyük ölçüde zaman ve maliyet tasarrufları sağladıkları görülmektedir.[837] Kent hizmetleri sunumunda önemli rolleri olan belediyelerin kullanabilecekleri bilgi teknolojileri arasında, e-devlet uygulamaları, coğrafi ve kent bilgi sistemleri bulunmaktadır. Bu teknolojilerin kullanımında önemli gelişmeler sağlanmamışsa da henüz istenilen düzeyde olduğu söylenemez. İstenilen düzeye gelinememesinde mali kaynak sıkıntısı ve nitelikli ve uzman personel eksikliği önemli rol oynamaktadır.

3.1.3.8. Personel İstihdamı ve Personelin Eğitimindeki Sorunlar

Yerel yönetimlerin personelle ilgili olarak en önemli sorunları arasında, nitelikli personel eksikliği, yeni kadroların maliyetini karşılayacak mali imkanların yokluğu, hizmet içi eğitim eksikliği, kadro taleplerinin merkezi yönetimle olan vesayet ilişkilerinden dolayı çeşitli engellerle karşılaşması ve yasal düzenlemelerdeki eksiklikler sayılmaktadır.[838] Yerel hizmetleri gerçekleştirecek olan yerel yönetim personelidir. Yerel hizmetleri halkın beklentileri doğrultusunda sunabilmede ve yerel yönetim-vatandaş ilişkilerinin geliştirilmesinde yerel yönetim personelinin önemli rolü bulunmaktadır.

---

[836] Uğur YILDIRIM, Şerif ÖNER, "Bilgi Toplumu Sürecinde...", s.9.
[837] Fatih YÜKSEL, **Çağdaş Kent Yönetimi ve Yönetici Vizyonu**., s.34-35.
[838] M. Akif ÇUKURÇAYIR, "Personel Yönetiminde Değişen Anlayışlar ve Yerel Yönetimler", **Türk İdare Dergisi**, Y.74, S.437, Aralık, 2002 , s. 158-159.

Yerel yönetimlerin hizmet sunumunu ve yerel halkın taleplerini gerçekleştirebilmedeki başarısı büyük ölçüde yetenekli personelin olmasına bağlıdır. Bu açıdan bir karşılaştırma yapıldığında, merkezi yönetimin yöneticileri atama ile işbaşına geldiklerinden genelde uzman kişilerdir. Oysa yerel yönetimlerin yönetici ve meclisleri (il özel idarelerinde vali hariç) seçimle işbaşına gelmektedirler ve dolayısıyla uzman kişiler olmayabilirler. Bu açıdan yerel yönetimlerde personel seçme ve eğitim işlevi büyük önem taşımaktadır.[839] Yeni gelişmeler ve ihtiyaçlar doğrultusunda belediyelerin insan kaynağının geliştirilmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimlerde insan kaynağının geliştirilmesi yeni yönetim teknikleri ve çağdaş yönetim yaklaşımlarının benimsenmesi açısından da önemlidir. İş süreçleri, hizmet kalitesi, hizmet sunumunda ekonomiklik, vatandaş odaklılık ve örgütün dışsal çevresiyle olan ilişkilerinde kalite personelin çağdaş gereksinimlere göre yetiştirilmiş olmasına bağlıdır. Dolayısıyla, yerel yönetimlerde yeniden yapılanmanın en önemli dinamiklerinden birisini de personelin bu amaçlar doğrultusunda eğitilmesi ve çalıştırılması sorunu oluşturmaktadır.[840]

Kentsel hizmetlerin nicelik ve nitelik olarak artması özellikle belediyelerde personel ihtiyacını da artırmıştır. Ancak belediyelerde hizmet almayı bekleyen nüfus hızla artmasına karşılık, istihdam oldukça düşük bir artış hızına sahip oluştur. Yapılan bir araştırmada bir belediye memurunun 534 kişiye hizmet verdiği tespit edilmiştir.[841]

1580 sayılı eski Belediye Kanunu'nda, belediyelere personele yönelik olarak sınırlı da olsa bazı yetkiler tanınmıştır. Ancak zaman geçtikçe belediyeler bu yetkilerini iyi kullanamamışlardır. İşsizlik oranının ülke genelinde yüksek oluşu nedeniyle belediyeler istihdam kapısı olarak

---

[839] Nuri TORTOP vd., **a.g.e**., s.282.
[840] M. Akif ÇUKURÇAYIR, **Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim**, Konya, Çizgi Yayınevi, 2003, s.144.
[841] Birgül A. GÜLER (ed), **Belediye Personel Sistemi**, Ankara, TODAİE Yayını, 1999, s.7-8.

görülmüştür.[842] Personel alımında kurallar değil, yerel yöneticilerin kişisel görüşleri belirleyici olmuştur. Bu şekilde işe alma ve seçme süreçleri yerel yönetimlerin gelecekteki gelişmeleri, özerklik kazanmaları ve saygınlıkları açısından çok önem taşımaktadır.[843] Niteliğe, yeterliliğe ve liyakate bakılmaksızın yapılan personel istihdamı sonucunda belediyelerin personel sayıları hızla artmış bu ise personel giderlerinin aşırı artmasına neden olmuştur.

Türkiye'de personel istihdam etme konusunda yerel yönetimlerin sorunları bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin istihdam düzeylerini artırmaları ancak merkezi yönetimin izni ve kabulü ile mümkün olmaktadır.[844] Bu nedenle personel sıkıntısı çeken küçük belediyelerin kadro taleplerinin merkezi yönetim tarafından dikkate alınması uzun zaman almakta bu ise hizmetlerde yavaşlamaya ve gecikmelere yol açmaktadır.

Türkiye'de yerel yönetimlerde 4 tür istihdam şekli bulunmaktadır. Bunlar: memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçilerdir. 1990'lı yıllardan sonra genişleme gösteren kategori "geçici işçilik" olmuştur.[845] Geçici işçilik, bir istihdam kategorisi olarak kanunlarda yer almamasına rağmen belediye personel istihdamında memur ve sürekli işçi kategorilerini zorlayan bir ağırlığa sahip olmuştur.[846] Bunun en önemli nedenlerinden biri de küreselleşme süreci ile birlikte değişen çalışma ilişkilerindeki esnekleşme ve özellikle belediyelerde şirketleşme eğiliminin yaygınlaşması olmuştur.

Geçici işçi kategorisinin yaygınlaşmasındaki diğer nedenler ise şu şekilde belirtilmektedir:[847] (1) merkezi yönetimin memur ve işçi kadrolarında

---

[842] M.Lütfi ŞEN, Musa EKEN, "Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimi", **Kamu Yönetimi Yazıları**, (Ed.B.Eryılmaz-M.Eken-M.L.ŞEN), Ankara, Nobel Yay., 2007, s.543.
[843] Ferzan BAYRAMOĞLU YILDIRIM, **Belediyelerde İnsan Kaynağı Yönetimi**, İstanbul, TOKİ ve IULA-EMME Yayını, 1993, s.13-14.
[844] Nuri TORTOP vd., **a.g.e**., s. 249.
[845] Zerrin TOPRAK, **a.g.e**., s.244-245.
[846] Birgül A. GÜLER (ed), **Belediye Personel Sistemi**, s.18.
[847] Birgül A. GÜLER (ed), **Belediye Personel Sistemi**, s.21-22.

denetim ve kısıtlamalarının olması, geçici işçi istihdamını ise serbest bırakması, (2) geçici işçi istihdamında, memur ve işçi alımındaki gibi, yazışma, vize, onay gibi zaman kaybına neden olan işlemler yoktur, (3) geçici işçi istihdamında sınav yapma koşulu bulunmamaktadır, (4) geçici işçilerin işe alınması ve işten çıkarılması kolay olmaktadır, (5) geçici işçi asgari ücret ile çalıştırılabilmekte, işgücü maliyetleri düşürülmektedir.

3.2. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE ULUSLAR ARASI YAPILANMALAR VE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERE ETKİLERİ

Küreselleşme süreci ulus devletlerin yapısında ve işlevlerinde önemli değişim ve dönüşümlere yol açmaktadır. Bu süreçte ulus devletin gerilemesi ile birlikte uluslar arası alanda bölgesel veya küresel düzeyde önemli örgütlenmeler ortaya çıkmaktadır. Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası gibi organizasyonların kamu yönetimi ve yerel yönetimler açısından getirmiş olduğu yaklaşımlar Türkiye'de de kamu yönetimi ve yerel yönetimleri etkilemektedir.

AB'nin ortaya çıkışı ile küreselleşme arasında nasıl bir ilişkinin olduğu bilim çevrelerinde tartışılmaktadır. Küreselleşmeyi Amerikanlaşma süreci olarak gören bazı yazarlar, AB'nin oluşum sürecinin de küreselleşmenin bir yansıması olduğu kanısındadırlar. Buna göre "Avrupalılaşma" ve "küreselleşme" birbirine paralel gelişen süreçler olarak görülmektedirler[848]. Bölgeselleşme ve küreselleşme süreçlerinin aynı büyük küresel yapısal değişim süreci içinde birbirine eklemlendiği ifade edilmektedir.[849] Bu açıdan küreselleşme sürecinde Türkiye'de yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel dönüşümü analiz edilirken AB küresel bir oluşum olarak ele alınmaktadır.

---

[848] İlyas DOĞAN, **a.g.e**., s.170.
[849] Yeşeren ELİÇİN-ARIKAN, "Avrupa Bütünleşmesi ve Bölgecilik", **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, (Ed.H.Özgür-B. Parlak), İstanbul, Alfa Aktüel Yay., 2006, s.108.

Dünyada meydana gelen değişim ve dönüşümlerin küreselleşmenin etkisiyle çok çabuk yayıldığı ve yerel yönetimlerin bu değişim ve dönüşümlerden etkilendiği görülmektedir. Küreselleşme, bölgeselleşme ve yerelleşme dinamikleri, başta AB olmak üzere hem uluslar arası örgütlenmeler hem de ulus devletlerin yönetsel yapılanma ve işlevlerini yönlendiren bir çerçeve oluşturmaktadır. Bu açıdan uluslar arasılaşma olgusu, geleneksel yerel yönetimden yerel yönetişime doğru evrilme sürecinin itici gücü olurken, uluslar arası ekonomik ve siyasal örgütlenmelerin etkisiyle yerel karar birimleri, ulusal politikalardan bağımsız olarak dünyanın bir parçası konumuna gelmektedirler.[850] Türkiye'de yerel yönetimlerde reform yapılması ve yeniden yapılandırılmasının gerekliliği üzerinde 1990'lardan sonra ağırlıklı olarak durulmuştur. Bunun nedenleri arasında iç dinamikler olduğu kadar dış dinamiklerin de önemli etkisi bulunmaktadır. Bu başlık altında Türkiye'de yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel dönüşümünde dış dinamiklerin etkileri ele alınmaya çalışılacaktır.

3.2.1. Avrupa Konseyi ve AB'nin Türkiye'de Yerel Yönetimlere Etkileri

Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi'nin yerel yönetimlere yaklaşım biçimi ve yerel yönetimler konusundaki düzenlemeleri Türkiye'de yerel yönetimlerde değişime yön vermekte ve etkileri giderek artmaktadır. Özellikle son yerel yönetim kanunlarında AB'nin yerel yönetimlere ilişkin düzenlemelerinin etkileri görülmektedir. Türkiye'nin AB'ne aday ülke olarak yerel yönetimlerinin AB müktesebatına uyumu da önem kazanmaktadır. Bu açıdan AB'nin yerel yönetimlere etkisi ve bu etkinin hangi alanlarda olduğunun değerlendirilmesi gerekmektedir.

Avrupa'nın birleşmesine yönelik ilk adımlardan birini oluşturan Avrupa Konseyi'nin kuruluşu, 2.Dünya Savaşı sonrasının önemli bir girişimidir. Avrupa Konseyi, 1949'da İngiltere, Fransa, Belçika, Hollanda, Lüksemburg,

---

[850] Mustafa ÖKMEN, "Uyum Sürecinin İdari-Politiği:Avrupa Birliği ve Türkiye..." s.61.

İsveç, Norveç, Danimarka, İtalya ve İrlanda'nın aralarında bulunduğu 10 ülke tarafından kurulmuştur. Türkiye 1949'da Konseye üye olmuştur. Konseyin organlarından biri olan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı, yarım yüzyıla yakın bir süreden beri, yerel ve bölgesel yönetimleri temsil eden bir danışma organı olarak görev yapmaktadır.[851] Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı 1994 yılında Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi adını almıştır.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin temel amacı, yerel ve bölgesel yönetimleri AB sürecine ve Avrupa Konseyi çalışmalarına katmak, yerel ve bölgesel demokrasiyi tesis edip işlerliğini artırmak ve özellikle Avrupa'daki bölgeler arası ve sınır bölgeleri arasındaki işbirliğini güçlendirmektir.[852] Türkiye, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi yerel ve bölgesel meclisinde 12 yerel temsilci tarafından temsil edilmektedir. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin 12. konferansı 5-7 Nisan 2000 tarihinde İstanbul'da yapılmıştır. Bu toplantıda, yerel sosyal hizmetlerin kalite ve etkinliğinin arttırılması ve sosyal dışlanmayla mücadelede yerel yönetimlerin rolü konularına değinilmiştir.[853]

Avrupa Konseyi'nin karar organı olan Bakanlar Komitesi bünyesinde kurulan ve 41 üye ülkenin yerel yönetimlerden sorumlu bakanlarının üst düzey bir görevli tarafından temsil edildiği Yerel ve Bölgesel Demokrasi Yönlendirme Komitesi'ne (CDLR), Türkiye'de İçişleri Bakanlığını temsilen bir üye katılmaktadır. CDLR, yerel ve bölgesel demokrasi alanında çalışmalar yürütmektedir.[854]

---

[851] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.79.
[852] Yusuf ERBAY, Zerrin YENER, **a.g.e**., s.24.
[853] Yusuf ERBAY, Muammer TÜRKER, "Avrupa Konseyi 12. Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı", **Türk İdare Dergisi**, S.427, Haziran-2000, s.11.
[854] Yusuf ERBAY, Muammer TÜRKER, a.g.m., s.4-5.

3.2.1.1. AB'nin Yerel Yönetimlerin Rolü ve Statüsü Üzerindeki Etkisi

Türkiye'de yerel yönetimler merkeziyetçi bir gelenek doğrultusunda merkezin taşradaki bir uzantısı gibi algılanmaktadır. AB ülkelerinde ise yerinden yönetim geleneği oldukça güçlüdür ve yerel yönetimlere, yerel düzeyde kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde önemli görev ve sorumluluklar verilmektedir. Bu açıdan bakıldığında AB ülkeleri ile Türk yerel yönetimleri arasında yerel yönetimlerin rolü ve statüsü açısından farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılık, AB ile uyum sürecinde Türkiye'nin yerel yönetimler açısından önemli düzenlemeler yapmasını gerektirecektir.

AB ile tam üyelik yolunda ilerleyen Türkiye bu süreçte her alanda yeni oluşum ve standartlarla karşı karşıya gelecektir. Tarım, ulaşım, finans, sağlık, gümrük, sanayi, istihdam, çalışma-iş hukuku, yabancıların yerel seçimlere katılma hakkı, çevre koruma, yapı denetimi, gıda maddelerinin denetimi, vergi düzenlemeleri, mesleki eğitim, sosyal güvenlik, meslek hastalıkları, iş sağlığı gibi birçok konuda, başta anayasa olmak üzere mevzuatında değişiklikler yapmak durumunda olacaktır.[855] Bütün bu sürecin yerel yönetimlere de yansıması mümkündür. Bu anlamda yerel yönetimlerin yapısında ve işlevlerinde önemli değişimler meydana gelecektir.

AB sürecine bakıldığında yerel yönetimlerin Birlik Politikaları üzerinde etkili olmak istedikleri görülmektedir. Brüksel'deki yasama faaliyetlerinin %70'inin yerel yönetimleri ilgilendirdiği belirtilmektedir. Yerel yönetimler AB politikalarında giderek önemli hale gelmekte aynı zamanda bu politikaların oluşturulma sürecinde de etkili olmak istemektedirler.[856]

---

[855] Ali PITIRLI, "Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Sürecinde Taşra Yönetimimiz", **Türk İdare Dergisi**, Y.72, S.429, Aralık-2000, s. 39., Ayşegül MENGİ, "Avrupa Birliği Politikalarında Yerel Yönetimlerin Etili Olma Yolları", **Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler Uluslar arası Semineri**, 27-30 Mart 2003, İstanbul, TBB ve Hollanda Belediyeler Derneği Yay, 2003, s. 118.
[856] Ayşegül MENGİ, "Avrupa Birliği Politikalarında Yerel Yönetimlerin Etili Olma Yolları", s.118.

Maastricht Antlaşması AB'ni, "kararların mümkün olduğunca vatandaşa yakın alındığı" bir birlik olarak tanımlamaktadır. AB vatandaşlarına en yakın kurumlar olmalarından dolayı yerel ve bölgesel yönetimler, AB kurumları ve Avrupa vatandaşları arasında daha yakın bağlar kurulmasında ve entegrasyon sürecindeki politikaların başarılı olmasında temel ve belirleyici kurumlar olarak görülmektedirler.[857] Yerel yönetimlerin AB'ndeki bu kilit rolü; yerel yönetimlerin AB gelişmeleri hakkında vatandaşlarına bilgi sağlamada, vatandaşların yerel seçimlere katılmalarını kolaylaştırarak "Avrupa Vatandaşlığı" ilkesinin uygulanmasında, uygun düzeyde ve AB düzeyinde hedeflerin üye devletler tarafından ulaşılamadığı durumlarda gerekli eylemlerin yerine getirilmesine bağlı olarak ikincil prensibinin uygulanmasında, bazı hizmet alanlarında AB politikalarının uygulanması gibi konularda ulusal pozisyonların oluşturulmasına müdahale etme[858] gibi konularda ön plana çıkmaktadır.

AB içerisinde üçlü bir yapılanma mevcuttur. Bunlar, en altta bölgeler, daha sonrasında üye devletler ve en üstte AB yer almaktadır. Henüz bu yapılanmada yerel yönetimler bir kademe olarak kabul edilmemektedir. Ancak, yetkilerin dağılımında ve uygulama aşamasında aktörlerin sayısının artması işleyişi karmaşıklaştırmaktadır. Bir taraftan yerel menfaatlerin temsil edilmesi farklılaşıp zorlaşırken diğer taraftan yeni fırsatlar da ortaya çıkacaktır.[859] AB ile gelen süreçte, ulus-altı düzeyde yerel yönetimlerin öne çıkması, yerel yönetimlerin diğer AB ülkeleriyle doğrudan karşılıklı ilişkiler içerisine girmesine yol açmakta ve hatta genel ve özel olarak oluşturulan network (ağ) ilişkileri ile yerel yönetimler kendi ulusal hükümetlerini by-pass ederek Brüksel ile doğrudan lobby faaliyetlerine girişmektedirler.[860] Bu

---

[857] Muhammet KÖSECİK, "Yerel ve Bölgesel Yönetimler Açısından Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci ve Anayasası", **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, (Ed.H.Özgür-B. Parlak), İstanbul, Alfa Aktüel Yay., 2006, s.6.

[858] Manuel de la CAMARA, **Avrupa Birliği Sürecinde 2. Yerel Yönetimler Zirvesi**, Türk Belediyeler Birliği, 13-14 Haziran 2002, Ankara, s.8.

[859] Kadir KOÇDEMİR, "Avrupa Birliği Hukuku ve Mahalli İdareler", **Türk İdare Dergisi**, Y.72, S.426, Mart-2000, s.71-72.

[860] Mike GOLDSMITH, "The Europeanisation of Local Government", **Urban Studies**, Vol.30, No:4/5, 1993, s.683.

gelişmeler yerel yönetimlerin AB bağlamında küresel bir aktör haline geldiğini göstermektedir. Yerel yönetimlerin rolünü ve statüsünü arttıran bu gelişmeler Birliğe Türkiye'nin üyeliğinin kabul edilmesi durumunda yerel yönetimler açısından önemli değişimlere yol açacaktır.

AB üyeliği sürecindeki ülkeler, kamu hizmetlerinin yerelleşmesini sağlayarak yerel yönetimleri adeta yerel hükümetler konumuna getirmekle yükümlü tutulmaktadırlar. Bu yükümlülük kapsamında, yerel ihtiyaçların yerel yönetimlerce karşılanması yolunu açacak düzenlemeler gerçekleştirilecektir.[861] AB'ndeki yerel yönetimler için yerel yönetimlerde bulunması gereken en az standartlar ise[862]; "örgütlenme ve personel özerkliğinin sağlanması, vesayet yetkisinin sadece hukuka uygunluk denetimi ile sınırlandırılması, yerindelik denetiminin sadece devlet tarafından aktarılan görevler için yapılması, yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynaklarının sağlanması ve bu kaynakların devletten bağımsız olması, oranlarını yerel yönetimlerin belirleyebilmesi, etkinlik, ekonomiklik, saydamlık, esneklik ve yurttaşa yakınlık gibi ilkelerin benimsenmiş olması, Anayasa'da yerel yönetimlere ilişkin ilkelerin yer almasıdır".

Yerel yönetimler için getirilmiş olan bu en az standartlar düşünüldüğünde, yerel yönetimler AB'de, AB politikalarının uygulanmasında yerelleşme bağlantısını sağlayan bütünleşme sürecinin yeni bir aktörü olarak görülmektedir. Yerel yönetimler aynı zamanda yerel ve uluslar arası kuruluş ve ağlarla işbirliği içerisinde bulunmaktadır. AB bütünleşme sürecinin dinamiklerinin belirlenmesinde yerel düzeyde yeni aktörler, kurumlar, ilişkiler ve ağlar keşfedilmekte ve ortaya çıkmaktadır.[863] Diğer taraftan Birlik içerisinde serbest dolaşımla sınırların açılması ve bireylerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı yerel yönetimler arasında

---

[861] N. İlker ÇOLAK, **a.g.e**., s.354.
[862] Ayşegül MENGİ, **Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, s. 40-41.
[863] K. Klaudi KLAUSEN,Michael GOLDSMITH, "Conclusion:Local Government and the European Union", **European Integration and Local Government**, (Ed. M.J.F.Goldsmith-K.K.Klausen), Edward Elgar, Cheltenham UK-Brookfield US, 1997, s.251.

rekabeti getirecektir ve yerel yönetimler bu rekabetten etkilenecektir.[864] Bütün bu gelişmeler yerel yönetimlerin AB'de giderek ön plana çıktığını ve bütünleşme sürecinde önemli bir aktör olduğunu göstermektedir.

Bu açıdan bakıldığında AB ile müzakere sürecinde bulunan Türkiye, 2003 yılında AB Müktesebatının Üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Raporu'nu yayınlamıştır. Bu raporda yerel yönetimlerin sorumluluk alanları ile ilgili olarak da değerlendirilmeler yapılmıştır. Yerel Yönetimler Reformu alt başlığı altında yapılacak olanlar şu şekilde ifade edilmektedir:[865]

"*Ağır bir merkezi vesayet ve yetersiz yerel kaynaklar ile çalışan yerel yönetimlerin, ülkemizin de imzalayarak taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına uygun olarak yeniden yapılandırılması öngörülmektedir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin yetki ve görevleri tadadi olarak sayılmak yerine, merkezi idarenin görev ve fonksiyonları belirlenecek, geriye kalan her türlü mahalli ve müşterek nitelikli görev ve hizmetler yerel yönetimlerin uhdesine verilecektir."*

"Yapılacak reformlar sonrasında yerel yönetimler; merkezi idarenin belirleyeceği ilke ve standartlara, ulusal ve bölgesel planlara uygun olarak, mahalli ve müşterek nitelikli ihtiyaçların karşılanması konularında kendi kararlarını alan, kaynaklarını oluşturan, projelerini uygulayan ve vatandaşların denetimine açık çağdaş idari birimler olarak yeniden yapılandırılacaktır."

Yukarıdaki açıklamadan da anlaşılabileceği yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması sürecinde AB etkisi Ulusal Rapor'da açıkça görülmektedir. AB'nin yerel yönetimler konusundaki temel politikaları doğrultusunda yerel kamu hizmetlerinin sunumunun yerel yönetimlere bırakılacağı ve yerel yönetimlerin küresel gelişmelere ayak uydurabilecek bir yapıya kavuşturulmasının hedeflendiği görülmektedir.

---

[864] Ayşegül MENGİ, **Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, s. 20.
[865] Ulusal Program 2003, (http://www.abgs.gov.tr/index.php Erişim:17.04.2007, s.17.)

3.2.1.2. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Etkileri

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı'nda hazırlanıp geliştirildikten ve yerel yönetimlerden sorumlu Avrupa Bakanlar Konferansı'nın 1985 yılındaki toplantısında kabul edildikten sonra, üye ülkelerin onayına sunulmuş olan AYYÖŞ Türkiye tarafından 1991 yılındaki kanunla bazı maddelerine çekince* konulduktan sonra onaylanıp 1992'de Resmi Gazetede* yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Türkiye AYYÖŞ'nın birçok ilkesini benimsemesine rağmen, birçok önemli maddesine de çekince koymuştur. Bu durum yerel demokrasinin gelişmesi açısından bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir. Bu ilkelerden bir bölümünün benimsenmemesinde ülkenin sosyal, kültürel ve ekonomik koşulları etkili olsa da bir bölümünün ise yasalarda ve anayasalarda zaten var olduğu bilinmektedir.[866]

Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili olarak, Anayasada yerel özerklikle ilgili bir madde bulunmamaktadır. Yerel özerklik niteliği gereği, yerel yönetimler için yaşamsal öneme sahiptir. Anayasanın 127/2. maddesinde sözü edilen yerinden yönetim ilkesi ile yerel özerklik kurumu anayasal bir

---

* AYÖŞ'nın Türkiye tarafından çekince konulan maddeleri şu şekildedir: 1) Yerel makamları doğrudan ilgilendiren tüm konulara ilişkin planlama ve karar alma süreçleri içinde, olabildiği ölçüde, uygun bir zamanda ve biçimde danışılması (md.4-6), 2) Yerel yönetimlerin yönetsel örgüt yapılarının kendileri tarafından belirlenmesi (md.6-1), 3) Seçimle gelinen görev yerlerinde bulunanların görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve etkinliklerin yasayla ve temel hukuki ilkelere göre benimsenmesi (md.7-3), 4) Yönetsel denetime ancak yönetsel denetimle korunmak istenen yararlarla orantılı olması durumunda izin verilmesi (md..8-3), 5) Yerel makamlara kaynak sağlanmasında, hizmet maliyetlerindeki artışların mümkün olduğunca hesaba katılması (md.9-4). 6) Yeniden dağıtılan kaynakların yerel yönetimlere tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda, kendilerine uygun bir şekilde danışılacaktır. (md.9-6), 7) Yapılacak mali yardımların, yerel yönetimlerin kendi politikalarını uygulama konusundaki temel özgürlüklerini ortadan kaldırmaması (md.9-7), 8) Yerel yönetimlere, ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için derneklere üye olma ve uluslar arası birliklere katılma hakkının tanınması (md.10-2), 9) yerel yönetimlere, başka ülkelerdeki yerel yönetimlerle işbirliği yapma hakkının tanınması (md.10-3), 10) yerel yönetimlerin, kendilerine iç hukukta tanınmış olan yetkileri serbestçe kullanabilmeleri ve özerk yerinden yönetim ilkesini koruyabilmeleri için yargı yollarına başvuru hakkının tanınması (md.10-3)

* Resmi Gazete, 3 Ekim 1992, No:21364.

[866] Ruşen KELEŞ, "Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.6, Kasım-1995, s.18.

temele oturtulmuştur. Bu maddede, yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleriyle yetkilerinin "yerinden yönetim ilkesine" uygun olarak kanunla düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

1982 Anayasası'nda yerinden yönetim ilkesine yer verilmekle birlikte, yasal düzenlemeler ve uygulamalara bakıldığında merkezden yönetime daha çok ağırlık verildiği[867] ifade edilebilir. Yeni yerel yönetim kanunları öncesindeki diğer kanunlarda yerel yönetimlerin görevler yönünden "liste ilkesi" "genellik ilkesi"ne tercih edilmiştir. Dolayısıyla, kanunların yasaklamadığı ya da başka yönetimlere bırakılmamış olan bütün hizmetleri yerel yönetimlerin yerine getirmesi anlamına gelen "yerellik" ilkesinin bu anlamda benimsenmediği[868] ifade edilmektedir.

5393 sayılı Kanunun genel gerekçesinde AB etkisi şu şekilde ifade edilmektedir: "*Tasarının genel çerçevesi Devletin üniter yapısına, Anayasamızda yer alan idarenin bütünlüğü ile idarenin merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayandırılmıştır"*. AYYÖŞ ile Türkiye'nin adaylık sürecinde bulunduğu AB'nin yerel yönetimlere ilişkin genel yaklaşımı da Kanun'da dikkate alınan diğer hususlardır.

AYYÖŞ, yerel yönetimlere siyasi, mali ve idari özerklik getirmekte ve bu özerkliklerle ilgili olarak hukuki, anayasal garantileri içermektedir.[869] Yerel özerklik ilkesine AB sürecinde büyük önem verilmekte ve halkın yönetime katılmasında ve demokrasinin geliştirilmesinde önemli bir ilke olarak kabul edilmektedir. Bu açıdan Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili reform girişimlerinde sürekli olarak AYYÖŞ'nın benimsediği yerel özerklik ilkesine vurgu yapılmıştır.

---

[867] Ruşen KELEŞ, "Hizmette Halka Yakınlık...", s.13., Zerrin TOPRAK, **a.g.e**., s.24.
[868] Ruşen KELEŞ, "Hizmette Halka Yakınlık...", s.13.
[869] Kadir KOÇDEMİR, "Avrupa Birliği Hukuku...", s.81., Ruşen KELEŞ, **Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler**, s. 12.

2004 yılından sonra yerel yönetimlerle ilgili olarak gerçekleştirilen yasal düzenlemelerde AYYÖŞ'nın etkileri göze çarpmaktadır. Bu kapsamda yeni kanunlarla yerel yönetimlerin üzerindeki idari vesayet denetiminin azaltılarak özerklik düzeylerinin güçlendirildiği, kendi iç örgütlenmelerini belirlemede belirli bir inisiyatif alanı tanındığı, demokratik ve katılımcı niteliklerinin artırıldığı[870] genel olarak ifade edilebilir.

Yeni yerel yönetim kanunlarında AYYÖŞ'nın getirmiş olduğu ilkeler çerçevesinde düzenlemeler göze çarpmaktadır. 5302 sayılı Kanun, il özel idarelerini daha özerk, etkin, katılımcı kılmakta ve daha az idari vesayet denetimine tabi tutmaktadır. Kanun, AYYÖŞ ile daha uyumlu bir çizgidedir.[871] 5302 sayılı Kanun daha önceki 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na göre, il özel idarelerinin özerklik düzeyini artırmıştır. Valinin il özel idaresinin yürütme organı olma sıfatı devam etse de, il genel meclisini yani seçilmişlerin bulunduğu meclisi güçlendirici hükümler içerdiğinden ve meclisin kararları üzerinde valinin onay yetkisini kaldırdığından daha özerk düzenlemeleri içermektedir.

3.2.1.3. Hizmette Halka Yakınlık-Yerellik İlkesinin- (Subsidiarity) Etkileri

Yerellik ilkesine göre kamusal hizmetlerin yürütülmesinde esas unsur halka en yakın olan kuruluşlardır. AB'de yerellik ilkesine büyük önem verilmektedir. Yerel yönetimler halka en yakın birimler olarak yerelleşmenin gerçekleştirilmesinin en büyük aracı konumunda bulunmaktadırlar.

Türkiye'de yerellik ilkesinin etkileri ilk olarak kalkınma planlarında görülmektedir. 6. ve 7. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında yerellik ilkesine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nda yerellik ilkesine ilişkin maddeler bulunmaktadır. Türkiye'de yerel yönetimlerle

---

[870] Bünyamin BEZCİ, Bayram COŞKUN, "Avrupa Birliği ve Sübzidiarite İlkesi: İlkenin AB'de Uygulanması ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.16, S.3, Temmuz-2007, s.23.

[871] Mehmet AKTEL, Dilek MEMİŞOĞLU, **a.g.e**., s.33

ilgili son yasal düzenlemelerde ve kanun tasarılarında AYYÖŞ'nın maddelerinden bir bölümüne uyulması doğrultusunda çaba sarf edildiği görülmektedir.[872] 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda[873] ise; *"...hizmet üretiminde etkinliğin arttırılması ve kaynakların akılcı kullanımı amacıyla kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması esas.."* olarak görülmüştür denilmektedir.

AB'de yerellik ilkesinden beklenen, Birlik ve üye devletler arasında görev ve yetki paylaşımını belirlemektir. Ayrıca, vatandaşa mümkün olduğunca yakın karar alınmasını sağlamak, üye devletlerin ulusal kimliklerini güvence altına almak ve vatandaşlar tarafından Avrupa'nın bütünleşme sürecinin benimsenmesini sağlamak için de çaba harcanmaktadır.[874] Yerellik ilkesinin AB'nin hukuki düzenlemelerine girmesi, yerel yönetimlerin merkezi yönetime göre kamu hizmetlerinin görülmesinde öne çıkaran bir gelişme[875] olarak değerlendirilebilir.

Türkiye'de yerel düzeydeki kamu hizmetlerinin büyük çoğunluğu yerel yönetimler özellikle belediyeler tarafından yürütülmekle birlikte, merkezin hizmetlerin gerçekleştirilmesinde vesayeti ve müdahaleleri söz konusu olmaktadır. Yerel yönetim personelinin atanması, her türlü özlük işlerinin yürütülmesi merkezden planlanmaktadır. Yerel yönetimler kendi öz kaynakları ile hizmetleri gerçekleştirecek düzeyde değildir ve kaynak açısından yerel yönetimlerin merkeze bağımlılığı devam etmektedir. Hizmetlerin etkinliği ve kalitesi açısından sorunlar bulunmaktadır. Bu sorunların temelinde merkeziyetçi bir anlayışın olduğu konusunda yaygın bir kanaat vardır. Bu açıdan yerellik ilkesi, küresel gelişmelerin de etkisiyle merkeziyetçiliğin azaltılmasında ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesinde önemli bir ilke olarak değerlendirilebilir.

---

[872] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s. 487.
[873] DPT, **8.Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**,
[874] M. Akif ÖZER, "Küreselleşme, Yerelleşme...", s. 157.
[875] Mehmet ÖZEL, "Yerel Yönetimleri Geliştirme...", s.206-207.

Yerellik ilkesi, Türkiye'de son yerel yönetim kanunlarında etkisini göstermiştir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda il özel idarelerinin görev ve sorumluluklarında önemli artış gerçekleştirilmiştir. Kanunda, il özel idareleri "il halkının yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri" olarak tanımlanmaktadır.

AYYÖŞ'na göre, bir kurumun kendi görev alanıyla ilgili konularda kendi karar organlarıyla bir üst makamın onayına gerek duymadan karar alabilmesini ifade eden "yürütülebilir nitelikte karar alabilmek" özerkliğin önemli bir yönünü oluşturmaktadır. Bu açıdan 5302 sayılı kanun, il özel idarelerini, yürütülebilir nitelikte karar alabilen bir yerel yönetim birimi olarak kabul etmiştir.[876] Bu durum yerellik ilkesiyle de paralellik oluşturmaktadır.

3.2.1.4. Avrupa Kentsel Şartı'nın Etkileri

Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi'nin kentsel politikalarından yola çıkılarak oluşturulmuştur. İnsan yerleşmelerindeki yaşamın iyileştirilmesini amaçlamaktadır. Bu şart dört temel konuya ağırlık vermektedir. Bunlar; fiziki kentsel çevrenin iyileştirilmesi, mevcut konut stokunun iyileştirilmesi, yerleşmelerde sosyal ve kültürel olanakların yaratılması, toplumsal kalkınma ve halk katılımının özendirilmesidir.

Avrupa Kentsel Şartı'nın kentsel gelişmenin yönetiminden sorumlu, tanımlı yükümlülükleri olan, kesin bir yerel yönetim boyutu vardır. Kentsel gelişmenin niteliksel özellikleri ve yaşam kalitesiyle doğrudan ilgilidir.[877] Kentsel sorunların çözümü ve kentle ilgili geliştirilmesi gereken stratejilerde yerel yönetimleri sorumlu kabul etmektedir. Kentsel gelişmenin sağlanması

---

[876] M. Zahid SOBACI, "Yeniden Yapılanma Sürecinde İl Özel İdarelerinin Dünü, Bugünü ve Geleceği Üzerine Değerlendirmeler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.14, S.4, Ekim-2005, s.47

[877] Yusuf ERBAY-Zerrin YENER, **a.g.e.**, s.80-81.

için, özerk ve mali bağımsızlığı olan yerel yönetimlerde halkın doğrudan katılımının sağlanmış olmasına vurgu yapmaktadır.

Avrupa Kentsel Şartı, Hükümetler tarafından değil yerel yönetim birimleri tarafından imzalanmaktadır. Türkiye'de bu şartı imzalayan yerel yönetim birimi bulunmamaktadır. Ancak Avrupa Kentsel Şartı'nda yerel yönetimlerle ilgili olarak önemli ilkelerin belirlendiği ve bu ilkelerin yerel yönetimlerin yapı ve işlevlerinin düzenlenmesinde rehber olarak alındığı ifade edilebilir. Şart'ta yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk alanlarının genişletildiği görülmektedir. Yerel yönetimlerin gerçekleştireceği görevler ve faaliyetler açısından Avrupa Kentsel Şartı'nın belirlediği ilkelerden bazılarının son yerel yönetim kanunlara yansıdığı dikkati çekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda; belediyenin, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapması, kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi açısından önem taşıyan mekanların ve işlevlerin korunması ve bu amaçla her türlü önlemi alabilmesi, belediyelerin yetki alanları içerisinde ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve ekonomik kalkınmanın sağlanması için girişimlerde bulunabilmesi, hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemlerin kullanılması, konut konusunda, imarlı ve alt yapılı arsalar üretmek, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak bu konuda gerekli girişimleri yapmak, katılım konusunda kent konseylerinin oluşturulması, belediye hizmetlerine gönüllü katılıma yer verilmesi gibi düzenlemelere bakıldığında Avrupa Kentsel Şartı'nda yer alan bazı ilkelerle tutarlılık gösterdiği ifade edilebilir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda Avrupa Kentsel Şartı'nda yerel yönetimler için benimsenen ilkelerle paralellik gösteren bazı yeni düzenlemeler göze çarpmaktadır. Gençlik ve spor, kültür, sanat, turizm ilgili hizmetleri yapmak, yoksullara mikro kredi verilmesi, çevre ile ilgili il sınırları içerisindeki hizmetler, hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar

gelirlilerin durumlarının gözetilmesi, il özel idarelerine gönüllü katılımın sağlanması bunlar arasında sayılabilir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda ise; Büyükşehir belediyelerine sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevre ile ilgili verilen görevler, sağlık, kültür hizmetleri için gerektiğinde tesis yapmak, kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi açısından önem taşıyan mekanların korunması ve bu konuda her türlü önlemi almak, yetişkinler, yaşlılar, çocuklar ve engellilere yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek gibi görev ve hizmetler sayılabilir.

3.2.1.5. Yerel Yönetimler Arasında İşbirliği ve Sınır Ötesi İşbirliği Uygulamaları

Küreselleşme süreci yerel yönetimlerin sadece kendi çevrelerindeki gelişmeleri değil dış dünyadaki gelişmeleri de yakından izlemesini gerektirmektir. Yerel yönetimler bu süreçte dünyadaki gelişmelerden haberdar olmak için diğer ülkelerin yerel yönetimleriyle karşılıklı işbirliği ilişkileri içerisine girmektedirler.

Türkiye'de yerel yönetimlerin yurt dışındaki yerel yönetimlerle işbirliği yapabilmesi konusunda daha önceki 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda herhangi bir hüküm bulunmamakla birlikte belediyeler arasında "kardeş şehir" ilişkileri fiilen kurulmuştu. 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda yapılan düzenlemelerle, yerel yönetimlerin diğer kuruluşlarla ilişkilerinde yeni düzenlemeler yapılmıştır. Böylece AYYÖŞ'da yerel yönetimlerin yurtdışı ilişkileri ile ilgili düzenlemeye konulan çekincenin ortadan kaldırıldığı ifade edilebilir. 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyeler, 5302 sayılı Kanunla il özel idareleri, belediye meclisinin ve il genel meclisinin kararına bağlı olarak görev alanı ile ilgili konularda faaliyet gösteren uluslar arası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye ve üye olabilmektedirler. İl özel idareleri ve belediyelerin uluslar arası teşekkül ve organizasyonlara kurucu üye veya üye olmaları ve gerekse bu teşekkül, organizasyon ve yabancı yerel yönetimlerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri

gerçekleştirmeleri veya kardeş kent ilişkisi kurmalarına yönelik sürecin dış politikaya veya uluslar arası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden İçişleri Bakanlığından izin alınması zorunludur.

İçişleri Bakanlığı'nın yayınlamış olduğu genelgeye göre ise; belediye meclisleri, yurtdışındaki bir belediye ile kardeş şehir ilişkisi kurulması veya uluslar arası bir organizasyona üye olunması konusunda bakanlıktan "ön izin" almadan bu konuda karar alabileceklerdir. Yerel yönetimlerin yurt dışı ilişkileri ile ilgili olarak kanunun öngördüğü "ön izin" uygulaması net olarak kararlar üzerinde vesayet denetimidir. Ancak, 01.02.2000 tarih ve 4517 sayılı Kanunla yürürlüğe giren "Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Sözleşmesi" ne göre, yerel yönetimlerin sınır ötesi işbirliği iç hukuk tarafından tanımlanan yetkiler çerçevesinde gerçekleşecektir. Bu açıdan İçişleri Bakanlığına tanınan "önceden izin" şeklindeki vesayet denetiminin uluslar arası sözleşmeye aykırı bir yönü bulunmamaktadır.[878]

Yerel yönetimlerin küresel ilişkilerinin gelişmesi anlamında yurtdışı kuruluşlarla ve diğer yerel yönetimlerle işbirliği ilişkilerinin yeni yerel yönetim kanunlarıyla düzenlenmesi önemli bir adımdır. Çünkü AYYÖŞ'nın 10. maddesinde de bu kural yer almaktaydı. Böylece, yasal düzenlemelerle birlikte yerel yönetimler, Avrupa Konseyi'nin yürürlüğe konmasına öncülük etmiş olduğu Yerel Yönetimler ve Yerel Topluluklar Arasında Sınır ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi'nin işlerliğinin artmasına katkıda bulunmuş olmaktadır.[879]

3.2.1.6. AB'nin Yerel Yönetimlere Mali Kaynak ve Finansman Sağlamadaki Etkisi

Yerelleşme ve mali yapının dönüşümü AB'de yerel yönetimler açısından son derece önemlidir. Yerellik ilkesi ve AYYÖŞ'nın etkileri ile

---

[878] Şerif ÖNER, **a.g.e**., s. 241.
[879] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s. 166.

birlikte yerel yönetimlerin özellikle mali açıdan özerk olmaları, bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi için AB'nin geliştirmiş olduğu mali destek programları bulunmaktadır. AB ile müzakere sürecinde bulunan Türkiye'de yerel yönetimler bu mali destek programlarından yararlanma konusunda çaba göstermektedirler.

AB'ye üye olmanın, üye ülkelerin yerel yönetimlerini ilgilendiren en önemli etkisi parasal destek sağlayabilecekleri fonların var olmasıdır. Bu fonlar yapısal ve yapısal olmayan fonlar olarak ikiye ayrılmaktadır. Yapısal fonlar, Birliğe üye ülkelerin ekonomik koşullar açısından bütünleşmesini sağlamayı ve birlik içinde yer alan bölgelere uyum içerisinde gelişme ve kalkınmaları için fırsat eşitliği vermeyi amaçlamaktadır. Altyapı, ekonomik kalkınma, eğitim ve istihdam, turizmi geliştirme gibi konularla ilgili proje ve programlara mali yardımlarda bulunmaktadır. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, AB Ortak Girişimleri[*], Avrupa Tarımsal Rehberlik ve Garanti Fonu ve Balıkçılığa Rehberlik İçin Mali Araçlar yapısal fonlara örnek verilebilir. Bu fonlar altyapıdan üretime yönelik yatırım projelerine kadar kullanılmaktadır. Yapısal olmayan fonlar ise, daha çok eğitim, mesleki eğitim, kültür, çevre sorunları ve sosyal etkinlikler gibi alanlarda verilmektedir.[880]

AB'nin Türkiye'ye yapacağı mali yardımlar, "Katılım Öncesi Mali Yardım Programı" adı altında toplanmaktadır. Bu yardımlar hibe niteliğindedir ve AB'nin Türkiye'ye karşı mali yükümlülüklerinin bir gereğidir. Bu yardımların amacı Türkiye'nin AB üyeliğine hazırlanmasına destek olmaktır. Yardımlar, Ekonomik ve Sosyal Uyuma Yönelik Yardımlar ve AB Müktesebatına Uyuma Yönelik Yardımlar olmak üzere iki başlıkta toplanmaktadır. Ekonomik ve

---

[*] AB Ortak Girişimleri yerel yönetimler için önemli programlar geliştirmekte ve mali açıdan desteklemektedir. Bunlardan en önemlileri INTERREG III (eşit ve dengeli gelişmenin sağlanması, sınır ötesi, ülkeler arası ve bölgeler arası yardımlaşma), Leader+ (kırsal bölgelerin yeni, bütünleşmiş ve uzun süreli bir yaklaşım ile geliştirilmesi) URBAN II (küçük ve orta büyüklükteki şehirlere veya büyük şehirlerde kriz içerisinde olan büyük mahallelere ekonomik ve sosyal yenilikler getirmek amacıyla yenilikçi stratejilerin geliştirilmesini ve uygulanmasını teşvik etmek, uzun vadeli kent planlaması ve gelişimi için mevcut bilginin geliştirilmesi ve aktarılmasını sağlamak) girişimleri sayılabilir.

[880] Muhammet KÖSECİK, "Avrupa Birliği'nin Bütünleşmesi Sürecinde Yerel Yönetimler", s. 14-18.

Sosyal Uyuma Yönelik Yardımlardan sektörel amaçlı programlar, sağlık, çevre, altyapı, enerji, ulaşım, ticaret, demokrasi, insan hakları, istihdam gibi yerel yönetimleri ilgilendiren ve yerel yönetimlerin yararlanabileceği oldukça geniş bir alanı kapsamaktadır.[881]

Türkiye'nin AB'ye katılım sürecinde alacağı mali yardımların büyük çoğunluğu "Ekonomik ve Sosyal Uyum" için harcanmaktadır. Bu kapsamda dağıtılacak fonlardan daha çok yerel yönetimler faydalanacaktır. Özellikle belediyeler mali kaynaklardan daha fazla yararlanma imkanı bulmaktadırlar. Bunun için belediyelerin hazırlamış oldukları projelerle eğitim, sağlık, çevre, altyapı, yerel ekonomik kalkınma gibi alanlarda bu fonlardan yararlanabilirler. Bunun için belediyelerin yönetim kapasitelerinin geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

3.2.2. Birleşmiş Milletler Örgütü'nün Yerel Yönetimlere Yönelik Uygulamaları

Devletler arası ilişkilerde BM gibi uluslar arası kuruluşların önemli etkisi vardır. Küreselleşme süreci, ulusların, toplumların ve insanların karşılıklı olarak birbirleriyle etkileşimlerini hızlandırmıştır. Bu açıdan bakıldığında dünyanın giderek karmaşıklaşan yapısında uluslar arası kuruluşlar devletlerin yönetim yapılarında, politikalarında etkili olmaya başlamışlardır. Ulus devletler giderek artan bir şekilde ulus üstü ve ulus altı düzeylerden gelen baskılarla karşı karşıya bulunmaktadır. BM örgütü de küreselleşme ve yerelleşme sürecinin eş zamanlı olarak geliştiği bir aşamada halka en yakın düzeyde, katılımın ve demokratikleşmenin sağlanabilmesinde daha uygun düzeyler olan yerel birimleri desteklemektedir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) yerelleşmeye özel bir önem vermektedir. Uluslar arası toplum arasında etkin ve iyi yönetişimin

---

[881] H. İbrahim DAŞÖZ, "AB Fonları ve Yerel Yönetimler", **Yerel Yönetim ve Denetim**, C.10, S.4, Nisan-2005, s.3-11.

insani gelişme için kritik öneme sahip olduğu konusunda giderek artan bir konsensus bulunmaktadır. UNDP bu konsensusun en önünde bulunmaktadır. UNDP yönetişim sürecini öncelikli olarak yerel düzeyden yani köylerden, kasabalardan, küçük topluluklardan başlatma çabası içerisine girmiştir. Yerel yönetimler bu açıdan temel altyapıyı ve yönetişim yapısını sağlamaktadır.[882] UNDP'nin geliştirmiş olduğu bölgesel ve küresel programlar (Kentsel Çevre Programı, Kentsel Yönetim Programı, Desantralize Yönetişim Programı) yerel inisiyatifleri kolaylaştırmak, kentsel yaşam koşullarını geliştirmeyi, yerel-yerel diyaloğunu artırmayı hedeflemektedir.

BM, devletleri ve insanlığı ilgilendiren birçok konuda çalışmalar yapmaktadır. Çalışmanın konusu açısından BM'nin yerel yönetimlerle ilgili olarak yapmış olduğu küresel konferanslar yerel yönetimleri önemli ölçüde etkilemektedir. Bu açıdan BM'nin düzenlemiş olduğu küresel konferans ya da zirvelerden Rio, Johannesburg ve Habitat Zirveleri'nin yerel yönetimlere getirmiş olduğu yaklaşımlar, Türkiye'de yerel yönetimlere etkileri açısından değerlendirilecektir.

3.2.2.1. Rio Zirvesi, Sürdürülebilir Kalkınma ve Yerel Gündem 21 Uygulamaları

BM örgütünün 1992 yılında Rio'da gerçekleştirmiş olduğu Dünya Zirvesi'nde, sürdürülebilir kalkınma hedefini gerçekleştirmenin vazgeçilmez bir yöntemi olarak ortaya konan "Gündem 21" "Küresel Ortaklık" kavramını ortaya çıkarmıştır. Bu kavramla birlikte, yönetim anlayışında önemli değişimler meydana gelmiş, geleneksel yönetim anlayışının yerine "yönetişim" olarak ifade edilen katılımcılığa ve ortaklıklara dayalı yeni bir yaklaşım gündeme gelmiştir. Gündem 21'in amaçlarına ulaşabilmesi için toplumsal uzlaşma, yönetişim, sürdürülebilirlik, yapabilir kılma, hakçalık gibi kavramlar üzerinde durulmuştur.

---

[882] Robertson WORK, "Decentralization, Governance and Sustainable...", s. 25-26.

Rio Zirvesi'nde Gündem 21 'in işaret ettiği sorunların ve getirilen çözümlerin kökleri genelde yerel faaliyetlere dayalı olduğundan, öngörülen hedeflere ulaşılmasında yerel otoritelerin katılımı ve işbirliği belirleyici bir faktör olarak öne çıkmıştır. Zirve'de alınan kararlar gereği 1996 yılına kadar her ülkede yerel otoriteler kendi yörelerindeki insanlarla, yerel kuruluşlarla ve özel sektörle görüşerek kendi bölgeleri için "Yerel Gündem 21" (YG 21) üzerinde anlaşma sağlamaları hedeflenmiştir.[883] Gündem 21'in temel felsefesi, katılımı artırmak ve bulunduğu yerleşimden başlayarak hemşehri sorumluluğunu geliştirmektir.[884] Gündem 21 uygulamalarının gerçekleştirilebilmesi için Rio Konferansı'nda yerel yönetimlere önemli sorumluluklar yüklenmiştir. Yerel yönetimlerin bu sorumlulukları gerçekleştirebilmesi için daha fazla yetki verilmesi ve halkın etkin katılımının sağlanması gerektiği üzerinde durulmuştur. Sürdürülebilir kalkınma hedefinin gerçekleştirilmesinde en temel kuruluşlar olarak yerel yönetimler gösterilmektedir. Böylece küresel platformda yerel yönetimlerin ön plana çıktığı, yönetişim sürecinde önemli bir aktör olmaya başladığı ifade edilebilir.

Demokratik yönetimin beşiği olarak görülen yerel yönetimlerde, Gündem 21 uygulamaları ile katılım ilkesinin de ötesine geçilerek karar alma sürecinin halk tarafından paylaşılmasıyla yeni yüzyılın demokratik anlayışının şekilleneceğine inanılmaktadır.[885] Gündem 21 uygulamaları ile tüm dünyada önemli sorumluluklar yüklenen yerel yönetimlerin yapması gerekenler Gündem 21 Belgesinde şu şekilde belirtilmiştir:[886]

-Her ülkedeki yerel yönetimlerin, kendi belde halkları ile katılımcı bir süreci başlatmaları ve kendi kentleri için YG 21 konusunda görüş birliği sağlamaları;

-Uluslar arası topluluk ile yerel yönetimler arasında işbirliğinin arttırılması ve uluslar arası ölçekte yerel yönetimler arasındaki işbirliğini güçlendirici adımların atılması;

---

[883] Zerrin TOPRAK, Asuman ALTAY, a.g.m., s.352.

[884] Zerrin TOPRAK, "Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu", **Türk İdare Dergisi**, Y.70, S.421, Aralık-1998, s.356.

[885] M. Akif ÖZER, **Yeni Kamu Yönetimi**, s.364.

[886] A.Asım ARAR, "Yerel Gündem 21", **Uluslar arası Ekonomik Sorunlar Dergisi**, T.C. Dışişleri Bakanlığı Yay., S.6, Ağustos-2002, s.16-17.

-Deneyim ve bilgi alışverişini desteklemek amacıyla, yerel yönetim birlikleri ve diğer yerel yönetimlerin temsilcileri arasındaki eşgüdüm ve işbirliği düzeyinin geliştirilmesi;
-Her ülkedeki yerel yönetimlerin, karar alma, planlama ve uygulama süreçlerine kadınların ve gençlerin etkin olarak katılımını sağlayacak programlar geliştirmeleri ve uygulamaları.

YG 21 süreciyle birlikte yönetişim kavramının küresel düzeyde yaygınlık kazandığı ifade edilebilir. Bu süreçte yerel yönetimler, çok aktörlü yönetimin bir parçasını oluşturmaktadır. Yönetişim ve YG 21 yerel yönetimleri önemli bir aktör olarak öne çıkarsa da uluslar arası sermayenin küreselleşmesinin bir aracı olarak kullanıldığını ifade edenler[887] de bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, küreselleşme sürecinde temsili demokrasi konusunda yaşanan bunalımın katılımı zorlaştırdığı, çözüm reçetesi olarak sunulan bir katılım yönetimi olan YG 21'lerin aslında evrensel bir yönlendirmeyi ortaya koyduğu[888] yapılan eleştiriler arasındadır. Bununla birlikte YG 21'in uzun dönmemde temel değişiklikleri sağlayacak bir program olduğu herkes tarafından kabul edilmektedir. YG 21 yerel yönetimlerin geleceği ile ilgili çok temel konuları hedeflemekte, bunu başarırken de gelecek nesillerin davranış kalıplarını değiştirmeyi amaçlamaktadır.[889]

3.2.2.2. Türkiye'de Yerel Gündem 21 Uygulamaları, Ortaya Çıkan Sorunlar ve Eleştiriler

Türkiye'de YG 21 çalışmaları, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) çatısı altında ve bu örgütün desteğiyle "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" projesi olarak, UNDP, T.C. Hükümeti ve IULA-EMME tarafından imzalanarak uluslar arası bir anlaşma niteliği

---

[887] Filiz Çulha ZABCI, "Dünya Bankası'nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi:Yönetişim", **AÜSBF Dergisi**, S.54, C.3, Temmuz/Eylül 2002, s.153.
[888] Muharrem GÜNEŞ, **Yerel Gündem 21: Ulusal Kentlerden Küresel Köylere**, Ankara, Detay Yay., 2004, s. 25.
[889] Muharrem GÜNEŞ, **a.g.e**., s.62.

kazanmıştır. Projenin amacı, yerel yönetimler aracılığıyla yerel, sürdürülebilir gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması yoluyla yerel düzeyde Gündem 21'in hedeflerine ulaşılmasıdır.[890]

Türkiye'de YG 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesinin çıkış noktası, BM'nin öncülüğünde düzenlenen 1992 Rio "Yeryüzü Zirvesi"nde benimsenen Gündem 21'in 28. Bölümü'nde dünyanın tüm ülkelerindeki yerel yönetimlere "kendi toplulukları ile danışma sürecine girmek ve YG 21 üzerinde uzlaşmaya varmak" konusundaki küresel çağrıdır.[891]

Türkiye'de YG 21'lerin Uygulanması projesi iki aşamalı olarak gerçekleştirilmiştir. IULA-EMME'nin koordinasyonunda ve UNDP desteğiyle yürütülmüştür. IULA-EMME'nin genel amacı, faaliyet gösterdiği bölgede yerel demokrasiyi geliştirmek ve yerel yönetimlerin güçlenmesine katkıda bulunmaktır. 1997'de başlayan ilk aşama iki yıl içerisinde tamamlanmış, ikinci aşama ise 2000 yılında başlamış 2001 yılı sonunda tamamlanmıştır.

Türkiye'de YG 21 Programı aracılığıyla yerel yönetişim alanında diğer ulusal kuruluşlarla işbirliği amaçlanmaktadır. Programın ana hedefi, sivil toplumun karar alma süreçlerine katılması ve yerel yatırımları etkilemesi yoluyla yerel yönetişimin güçlenmesini sağlamaktır. 50'nin üzerinde kenti kapsayan program, eşit ortaklar arasında geliştirilen iletişim ağına ve birlikte çalışmaya dayalı, desantralize ve yapabilir kılan yaklaşım sergilemektedir. Başlıca karar alma ve uygulama mekanizmaları çoğunlukla kent konseyleri şeklinde oluşturulan çalışma grupları, kadın ve gençlik konseyleri, çocuklar, yaşlılar ve engelliler platformlarınca desteklenen yerel ilgi gruplarıdır. Program, kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve STK üçgeninde yerel karar alma süreçlerini oluşturarak, Türkiye'de yeni bir yerel yönetişim modelinin gelişmesini sağlamıştır. YG 21 kent konseyleri; Türkiye'ye özgü bir

---

[890] Zerrin TOPRAK, "Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu", s.349.
[891] Zerrin TOPRAK, **Yerel Yönetimler**, s.289.

yapılanmayla merkezi yönetimi, yerel yönetimi ve sivil toplumu bir işbirliği ortaklığı çerçevesinde bir araya getiren eşsiz bir mekanizma olarak değerlendirilmektedir. Bu konseyler, kentin kalkınma önceliklerinin ve acil sorunlarının tanımlandığı ve tartışıldığı demokratik platformlar olarak işlev görmektedirler.[892] UNDP Kapasite 21 programı, desteklediği ülkeler arasında Türkiye Yerel Yönetimler Gündem 21 Programını en başarılı örnek seçmiştir. Johannesburg Zirvesi'nde de en iyi uygulamalardan biri olarak sunulmuştur.

YG 21 programının temel hedefi, yerel düzeyde işbirliği imkanlarının ve katılımın arttırılmasıdır. Bu açıdan bakıldığında, işbirliği ve birliktelik imkanlarının vakıf, imece gibi kurumlarla Türkiye'de yerel yönetim kültüründe zaten var olduğu söylenebilir. Ancak, zamanla ihtisaslaşma ve işbölümü ile, birlikte iş görme isteği giderek azalmıştır. Yeni Belediye Kanunu öncesindeki 1580 sayılı Kanun'da "hemşehri hukuku" başlığı altında hemşehrinin hak ve borçları düzenlenmiştir (1580/md.13). Bu hükmün yeni söylemi ise "kentli hakları"dır. Bu açıdan kentli hakları, uygulama açısından yeni bir şey olmasa da katılım ruhunu canlandırması, sorumluluk anlayışının tazelenmesi gerekliliğini hatırlaması açısından yenilikçidir. Gündem 21'in "Hemşehrilik Hukuku"nun modern bir söylemi[893] olduğu ifade edilmektedir.

Yeni 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda da "Hemşehri Hukuku" 13. maddede düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; hemşehrilerin, belediyelerin karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye yönetimlerinin yardımlarından yararlanma hakkı olduğu belirtilmiştir. Ayrıca yine bu maddede belediyenin hemşehrileri arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi sürecinde, üniversitelerin, STK ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemlerin alınması düzenlenmiştir. Böylece YG 21 programı çerçevesinde yönetişim ilkeleri doğrultusunda katılım mekanizmalarının genişletilmeye çalışıldığı görülmektedir.

---

[892] UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı), Türkiye'de Yerel Demokratik Yönetişimi Teşvik Amacıyla Sürdürülebilir İlişkiler Ağı Kurulması Proje Dokümanı, Erişim http://www.la21turkey.net/dl/projeler/ttf/ortaklar/proje.pdf 25.04.2006, s.1, 6.
[893] Zerrin TOPRAK, **a.g.e**., s.297.

Türkiye'de YG 21 faaliyetleri yeniden yapılanma çalışmalarında, tabandan gelen bir teşvik özelliği taşımaktadır. 1995'li yıllardan günümüze kadar sürdürülen çalışmaların sonuçlarının yerel mevzuata büyük ölçüde aktarıldığı görülmektedir.[894] Sadece mevzuata yansımasının uygulamalara bakıldığında yeterli olmadığı eleştirileri yapılmaktadır. Örneğin, katılımı özendirmesi beklenen kent konseyleri ile ilgili olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda konsey üyelerine, belediye meclisinde, komisyonlarda, meclis denetim mekanizmalarında, stratejik plan hazırlanmasında, acil durum planlamasında, hizmetlerin aksayan yönlerinin belirlenmesinde, imar, arsa ve konut üretimine ilişkin süreçte, kentsel dönüşüm ve gelişim alanının belirlenmesinde görevler verilmemektedir. Bunlar kent konseyi ile belediye ilişkilerinin kurumsallaşmasında önemli eksiklikler[895] olarak kabul edilebilir.

Yerel düzeyde katılımı geliştirmede belediyelerin oluşturmuş olduğu "kent meclisi", "dayanışma konseyi", "halk meclisi", "kent platformu" gibi girişimlerin katılımı özendiren, bilgi akışını hızlandıran, saydamlığı amaçlayan, karar alma süreçlerini kapsayan alternatif yapılar olsalar da bu yapıların çoğunun "danışma ve halkla ilişkiler" çabası olmaktan öteye geçemediği ancak yine de katılımcılığın yaygınlaştırılması, kente yönelik aidiyet duygusunun yaratılması, saydamlık ve denetim açısından başarılı girişimler olduğu[896] kabul edilmektedir.

3.2.3. Habitat I-II Zirveleri ve Türkiye'de Yerel Yönetimlere Yansımaları

1976 tarihinde Kanada'nın Vancouver kentinde yapılan Habitat I Zirvesi'nde konut, yerleşme ve kentleşme konularında hükümetlerin izlemeleri gereken politikalar üzerinde durularak daha çok devlet merkezli

---

[894] Zerrin TOPRAK, **a.g.e**., s.305.
[895] S. Evinç TORLAK, Zuhal ÖNEZ, "Bir Katılım Modeli Olarak Yerel Gündem 21'e Bakış", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I**, (Ed. H. Özgür- M. Kösecik), Ankara, Nobel yayınları, 2005, s.667.
[896] Korel GÖYMEN, "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yönetişim...", s.12.

çözüm önerileri üzerinde durulmuştur.[897] Yerel yönetimlere ve diğer aktörlere konut, yerleşme ve kentleşme gibi sorunların çözümünde katkı sağlayacak bir yaklaşım içerisinde olunmamıştır. Aradan geçen 20 yıl sonrasında dünyada çok önemli toplumsal, siyasal, ekonomik değişmeler olmuştur. Petrol bunalımı, liberalleşme, küreselleşme söylemleri içerisinde kamunun uygulayıcı rolünün küçültülmesi, özelleştirme konusundaki eğilimler yerleşme ve konut alanlarında da yansımasını bulmuştur.[898] Daha sonra Rio ve Habitat II Zirvelerinde çok aktörlü ve özellikle yerel yönetimleri öne çıkaran bir strateji geliştirilmiştir.

3-14 Haziran 1996 tarihlerinde İstanbul'da toplanan Habitat II, uluslar arası toplumun 21. yüzyılın gündemini saptamak için harcadığı önemli bir çaba olarak değerlendirilmektedir. Yerleşim alanından başlayarak yerel, ulusal ve ulus ötesine uzanan sorumluluk ile dünyanın sorunlarına sahip çıkma bilinci, çözümde ortaklık anlayışı, aktif katılım[899] bu konferansların önemli açılımlarıdır. Habitat II'de sivil toplum örgütleri ve yerel yönetimlerin ön plana çıkarıldığı görülmektedir. Habitat II de benimsenen "yapabilir kılma" kavramı ise, yetki devri, yerinden yönetim, özerklik ve öz yönetim gibi alt kavramlarla yakından ilişkilidir. Bu açıdan bakıldığında "yapabilir kılma, merkeziyetçiliği tamamen ortadan kaldırma, yerel yönetimleri, gerçek anlamda bir sivil toplum örgütü haline getirme ve yetki ve sorumluluklarının arttırılarak idari ve mali açıdan güçlendirilmesi anlamına gelmektedir".[900]

Habitat II Konferansı yerel yönetimlerin küresel platformda kendisini göstermesi açısından son derece önemlidir. Böylece yerel yönetimler, diğer ülke belediyeleriyle bilgi alışverişinde bulunma, kendilerini uluslar arası planda kabul ettirme, dünya belediyecileri arasında küresel işbirliğini geliştirme, uygulamaları ve stratejileri için destek bulma, kentleşmenin ve

---

[897] Burhan AYKAÇ, "Vancouver'den İstanbul'a Habitat II", **Karınca**, Y.2, S.714, Haziran-1996, s.16, Zerrin TOPRAK, "Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu", s.348.
[898] Cevat GERAY, "Belediyeler ve Habitat II", **İller ve Belediyeler**, Y.51, S.603-604, Mart-Nisan 1996, s.147.
[899] Zerrin TOPRAK, "Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler", s. 45.
[900] Burhan AYKAÇ, "Vancouver'den İstanbul'a Habitat II", s.18.

kentsel çevrenin yönetimi için gerekli finansal, teknik, hukuki ve mali kaynaklarını seferber edebilme imkanlarına kavuşmuşlardır.[901]

Habitat II ile birlikte ilk bakışta birbiriyle çelişkili kavramlarmış gibi görülen küreselleşme ve yerelleşme eğilimlerinin önem kazandığı görülmektedir. Küreselleşme süreci ile birlikte, küreselleşen ekonomik, sosyal, siyasi ve güvenlikle ilgili ortak sorunlar karşısında insanlığın paylaşabileceği bazı değerler üzerinde birleşilmiştir. Yaygınlaştırılmaya ve kabul ettirilmeye çalışılan bu değerlerin daha çok kapitalist dünya görüşünün dayandığı değerler[902]olduğu ifade edilmektedir.

Habitat II Konferansı yerel yönetimlere sivil toplum örgütleriyle birlikte önemli işlevler yüklemektedir. “Herkese yeterli konut”, “kentleşen bir dünyada sürdürülebilir insan yerleşmelerinin geliştirilmesi” ana temalarıyla yola çıkan Habitat II Konferansı bu amaçların geliştirilmesi için küresel düzeyde sorunların niteliğinin tartışılarak çözüm önerilerinin geliştirilmesini amaçlamıştır.

Özellikle kentleşmenin hızlanması ile ortaya çıkan konut sorununun çözümünde yerel yönetimlerin aktif rol almaları gerektiği belirtilmiştir. Bunun yanı sıra yerel yönetimlerin ve diğer aktörlerin kentin her türlü sosyal, ekonomik, yönetsel sorunu ile ilgili yeni stratejiler geliştirmeleri istenmektedir. Bunun için kapasite oluşturma ve kurumsal gelişmede; yerel yönetimlerin ve onların birliklerinin/ağlarının adem-i merkezileştirilmesi ve güçlendirilmesi, halk katılımı ve kentli bağlılığı, insan yerleşmeleri yönetimi, metropoliten planlama ve yönetim konularında uygulama stratejileri belirlenmiştir.

---

[901] Cevat GERAY, “Yerel Yönetimler ve Habitat II”, **İller ve Belediyeler**, Y.51, S.605-606, Mayıs 1996, s.239.
[902] Bilal ERYILMAZ, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, s.91.

Yerel yönetimler ve birliklerinin etkin bir şekilde adem-i merkezileştirilmesini ve güçlendirilmesini sağlamak için;[903] adem-i merkezileştirmeyi etkin bir şekilde uygulayan diğer devletlerin politika ve yasal çerçevelerinin incelenebileceği; insani, teknik ve mali kaynakların ve yerel girişimlerin geliştirilmesi için karar verme, uygulama, kaynak seferberliği konusunda yerel özerklik ve katılımı arttırmak için mevzuatların gözden geçirilmesi ya da değiştirilmesi gerektiği; yerel yetkililerin gelir getiren mekanizmaları gözden geçirmelerinin desteklenmesi; yerel yönetici ve profesyonellere planlama, toprak ve kaynak yönetimi teknikleri ve belediye finansmanı gibi konularda sürekli eğitim sağlama kapasitelerinin güçlendirilmesi; yerel yönetimlerin altyapı geliştirme, hizmet sunumu ile yerel ekonomik kalkınma için hedef koyma, yerel öncelikleri ve çevre açısından sağlıklı standartları belirleme süreçlerine yerel özel sektörü katma kapasitesinin güçlendirilmesi; yolsuzluğu ortadan kaldırarak ve yerel kaynakların yönetiminde daha fazla saydamlık, etkinlik, hesap verebilirlik ve toplum katılımını sağlayacak önlemlerin desteklenmesi; yerel yönetimler ve onların birliklerinin, ulusal ve uluslar arası işbirliğinde daha çok inisiyatif alması; yerel yönetimler yetki alanlarında ilgili BM organları, yerel yönetim birlikleri ve diğer uluslar arası birlik ve kuruluşlarla işbirliği yaparak, deneyim, know-how ve uzmanlık alışverişini kolaylaştıracak küresel ve kolay erişilebilir bilgi ağlarını geliştirmeli ve güçlendirmeleri gerektiği belirtilmiştir.

Habitat II Konferansının Türkiye'de yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleri içerisinde yeni tartışmaları gündeme getirdiği ve kültürel yaşamı olumlu yönde etkilediği[904] belirtilmektedir. Küresel bir girişim olarak Habitat II Zirvesi yerel yönetimleri güçlendirmekte, yerelleşmeye vurgu yapmakta, merkezden yönetim anlayışı yerine yerinden yönetime ağırlık vermekte, yerel yönetimleri yapabilir kılmak için idari ve mali açıdan özerk olmaları gerektiğine vurgu yapmaktadır. Kentlerde insan yerleşimleri ve konut

---

[903] Hafize ZÜLÜFLÜ, "Habitat Hakkında Bir Değerlendirme (I)", **Yerel Gündem**, Y.2, S.5, Mayıs-2000, s.31-32.
[904] Fikret TOKSÖZ, "Habitat II Konferansının Türk Yerel Yönetimlerine Etkisi", **Yeni Türkiye**, Y.2, S.8, Mart-Nisan 1996, s.228.

sorununa dikkat çekilmektedir. Bu noktada devletin doğrudan uygulayıcı rolü bir tarafa bırakılmakta ve sorumluluklarını yerel yönetimlere bırakması gerektiği belirtilmektedir. Habitat II de ele alınan ve ortaya konulan stratejiler Türkiye'de yerel yönetimler açısından önemli değişimlere yol açmıştır. 1998 yerel yönetim reform tasarısında, yerel yönetimlerde görev, yetki ve kaynak bölüşümü ile ilgili olarak yapılmak istenen düzenlemelerde Habitat II nin etkileri görülmektedir. Yine konut alanında yerel yönetimlerin işlevlerinde bir değişme göze çarpmaktadır. Bu dönemden sonra belediyelerin özellikle dar gelirliler için konut yapma çalışmalarında etkin bir işlev yüklendiği göze çarpmaktadır. 2004 yılından sonraki yerel yönetim kanunlarıyla yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve etkinliklerinin artırılmasına yönelik yasal düzenlemeler, yerel yönetimlerde katılımcı yöntemlerin geliştirilmesi Habitat II Zirvesi ile örtüşmektedir.

3.2.4. Johannesburg Zirvesi ve Yerel Yönetimlere Yönelik Uygulamalar

Johannesburg Zirvesi'nde yoksullukla mücadelede, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasında, yerel yönetimlerin önemli sorumluluk ve görevlerinin olduğu belirtilmiştir. Bu zirvede Yerel Gündem 21 uygulamalarının başarılı örneklerinin değerlendirilmesi yapılmıştır.

Johannesburg Zirvesinde yerel yönetimlerin sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesinde oynamış olduğu önemli rol ortaya konulmuş ve bu açıdan yerel düzeyde kapasitenin arttırılması, yönetişimin geliştirilmesi ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesine vurgu yapılmıştır. Johannesburg Deklarasyonu Siyasi Bildirgesi'nin sonuç kısmında sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesinde küresel, bölgesel, ulusal ve yerel düzeylerden söz edilmektedir. Böylece yerelin bir ölçek ya da düzey olarak ele alındığı görülmektedir. Yerel Gündem 21 programının desteklenmesine devam edilmesi, yerel yönetimlerinin ve paydaşlarının kapasitelerinin ve rolünün arttırılmasının gerekliliğine vurgu yapılmıştır. Zirvenin çıktılarının oluşmasında yerel yöneticilerin büyük katkısı olmuştur. Küreselleşen

dünyada yerel yönetimlerin uluslar arası arenada giderek önemli bir taraf haline geldiği belirtilmiştir.[905] Türkiye'de uygulanan YG 21 uygulamalarından bazıları Johannesburg Konferansı'nda en başarılı örnekler olarak sunulmuştur.

3.2.5. Dünya Bankası'nın Yerelleşme Uygulamaları ve Türkiye'de Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri

Küreselleşme sürecinde etkin rol oynayan uluslar arası kuruluşlardan birisi de Dünya Bankası'dır. Diğer küresel kuruluşların olduğu gibi Dünya Bankası'nın da ulusal, bölgesel ve yerel yönetimler üzerinde belirleyici etkileri bulunmaktadır. Dünya Bankası bazen doğrudan bazen de dolaylı olarak yerel yönetimler üzerinde almış olduğu kararlarla etkide bulunmaktadır.

Dünya Bankası, yerelleşme ve yönetimler arası mali ilişkiler konusunda çalışmaları bulunmakta ve bu çalışmalar daha çok hizmet yerelleşmesini içermektedir. Hizmet yerelleşmesi, hizmet açısından karar verme yetkisinin alt ulusal yönetim birimlerine bırakılmasıdır. Örnek olarak; sağlık, kırsal yollar, su ve eğitim gibi hizmet yerelleşmesinin temel yararları, hizmet kalitesinin iyileşmesi, yerel mali ve siyasal sorumluluk, yerel bölgeler arasındaki talep farklılıklarının karşılanması ve ekonomik gelişmedir. Dünya Bankası'nın bazı birimleri hizmet kapsamındaki yaklaşımları destekleyerek yerelleşme sürecini temelden etkilemektir.[906]

Dünya Bankası, yerelleşme konularına göre mali düzenlemelere gitmekte ve bazı öneriler getirmektedir. Yerelleşmenin başarısı için yerel yönetim finansmanının düzenlenmesi ile ilgili çalışmalar yürütmektedir. Dünya Bankası'nın yerelleşme konusunda yaptığı çalışmalarla ilgili olarak mali yapı, harcamalar ve gelirlerle ilgili bölümler, mali yerelleşme kapsamında

---

[905] ICLEI (International Council For Local Environmental Initiatives), **Local Government and Johannesburg Summit**, ICLEI, November-Canada, 2002, s.4-22.

[906] Zeynel BAKICI, "Yönetimler arası Mali İlişkileri Düzenleyen Uluslar arası Anlaşmalar ve Organizasyonlar", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.13, S.2, Nisan-2004, s.12.

değerlendirilmektedir. Dünya Bankası'nın "21.Yüzyıla Girerken" adlı raporunda; Yetkilerin merkezden yerele kaydırılması anlamına gelen yerelleşmenin, küreselleşme sürecinin ülkeler arasında ortaya çıkardığı bütünleşme ile birlikte gelişimini tamamlayarak yeni bir dünyanın itici gücünü oluşturacağı vurgulanmaktadır. Raporda küreselleşme ve yerelleşmenin birbiriyle çelişmediğini ve birbirini güçlendirdiği ifade edilmektedir.[907] Dünya Bankası'nın şeması, küreselleşme nasıl bir zorunluluk ise yerelleştirmenin de bir zorunluluk olduğu varsayımına dayanır.[908]

Dünya Bankası yerel yönetimlerin büyük ve önemli yatırımlarında mali destek sağlama noktasında etkisini göstermektedir. Örneğin, Dünya Bankası ile Büyükşehir belediyeleri arasında yapılan anlaşmalarla, ulus aşırı şirketler sadece finansman ve yatırıma değil, işletme imtiyazlarına da talip olmuşlardır.[909] Dünya Bankası yerel yönetimlere finansman sağlama sürecinde kredilendirmeyi "yapısal uyarlama stratejisi" çerçevesinde kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini amaçlayarak gerçekleştirmektedir. Dünya Bankası'nın Türkiye'de Çukurova Kentsel Gelişme Projesi, Antalya ve Bursa Su-Kanal Projeleri Kredisi, Trabzon-Rize Kıyı Hattı Katı Atık Projesi gibi konularda verdiği kredilerin sadece teknik anlamıyla proje kredisi olmadığı; kredi anlaşmalarının (1) işin yapımında ihaleciliği, (2) ihalecilikte uluslar arası ihale koşulunu, (3) proje konusu hizmetin fiyatlandırılmasını ve fiyat düzeyinin yüksek tutulmasını, (4) tamamlanan yatırım işletmesinin özel şirketlere devredilmesini gerektiren kuralları içerdiği[910] belirtilmektedir. Dünya Bankası'nın Türkiye'de belediye sisteminin yeniden yapılandırılması ile ilgili olarak 2000'li yıllarda "Türkiye'de Belediye Sektörü" isimli somut önerileri bulunmakta, iller bankasının tasfiye edilmesi de Dünya Bankası'nın önerileri

---

[907] Zeynel BAKICI, "Yönetimlerarası Mali İlişkileri Düzenleyen Uluslar arası..." s.14-15.
[908] Birgül A. GÜLER, "Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.10, S.3, Temmuz-2001, s.8.
[909] Birgül A. GÜLER, **Yerel Yönetimler**, s.262-263.
[910] Birgül A. GÜLER, **Yerel Yönetimler**, s.284-285.

arasında yer almaktadır. 2004-2006 yılları arasında belediye reformu için Dünya Bankası Türkiye için 4.5 milyar dolar kredi açmaya karar vermiştir.[911]

Dünya Bankası'nın Türkiye'de yerel yönetim sistemi ile ilgili olarak en önemli isteklerinden biri de İller Bankası ile ilgilidir. Dünya Bankası İller Bankası'nın tasfiye edilmesini ve belediyeleri küresel para piyasalarına doğrudan ulaşabilecekleri bir özerkliğe kavuşturmasını istemektedir. Bunun yapılabilmesi için belediye sisteminde reform talep edilmekte, kredilerin geri dönmesini güvence altına alan bir bütçe sistemi, cari harcamaları sınırlandırmaya yönelik esnek sözleşmeli bir personel rejimi, yerel gelir kaynakları, harcama serbestliği esaslarına dayanan bir yerel özekliğin öngörüldüğü[912] belirtilmektedir. Görüldüğü gibi Dünya Bankası'nın yerel yönetimlerin yapısı ve işleyişine önemli etkileri olmakta reform sürecinde bu etkiler göze çarpmaktadır.

Küreselleşme süreci ile birlikte Dünya Bankası gibi uluslar arası kuruluşlar, özellikle altyapı, ulaşım, su vb. kamu hizmetlerinin finansmanının sağlanmasında sağlamış oldukları kredilerle yerel yönetimlerin mali yapılarına etki etmektedirler. Bu tür kuruluşların sadece proje ve finansman desteği ile yetinmediği ve yerelleşme sürecinin gelişmesi ve bu süreçte yerel düzeyde kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini sağlama amacı güttüğü de görülmektedir. Dünya Bankası Devlet ile yerel yönetim ilişkilerini zayıflatmakta ve böylece yerel yönetimlerin uluslar arası mali piyasalarla doğrudan ilişki içersine girmesi stratejisini benimsemektedir. Bu noktada benimsedikleri en önemli strateji de yerelleşmedir.

Yukarıda da ifade edildiği gibi yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel dönüşümünde uluslar arası kuruluşların desteklediği yerelleşme sürecinin önemli etkisi olmaktadır. Bu bağlamda yerel düzeyde sunulan hizmetlerin

---

[911] Birgül A. GÜLER, "Kent Yönetimi Modeli Olarak Belediye Sistemi", **Görüş**, Mart-2004, s.26.
[912] Birgül A. GÜLER, "Devlette Reform", **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Y.4, S.13, Ocak-Mart-2003, s.6.

Dünya Bankası gibi uluslar arası kurumlar tarafından tam liberalizasyona kavuşturulması istenmektedir. Böylece, bu hizmetler özel sektöre devredilmekte bu yapılırken de kamu kurumlarının idare hukuku ilkelerinden vazgeçmeleri, yereli ve yabancı firma ayrımı yapmadan davranmaları ve yerel hizmet standartlarının uluslar arası standartlara yükseltilmesi talep edilmektedir. Küreselleşme ve yerelleşmenin asıl buluştuğu noktanın da burası olduğu[913] belirtilmektedir.

3.3. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM REFORMLARI VE YEREL YÖNETİMLERİN YAPISAL VE İŞLEVSEL DÖNÜŞÜMÜNDEKİ ETKİLERİ

Yerel yönetimlerin kamu yönetimi sistemi içerisindeki geleneksel rolü 1980'lerden sonra küreselleşmenin etkisiyle birlikte giderek değişmeye başlamıştır. Neo-liberal politikalar sonucunda devletin küçültülmesi, özelleştirme uygulamalarının hız kazanması sonucunda merkezi yönetimin görev ve sorumluluklarının bir kısmı yerel yönetimlere aktarılmaya başlanmıştır. Kamu hizmetlerinin sağlanmasındaki önemleri giderek artan yerel yönetimlerin bu hizmetleri etkin, kaliteli, verimli ve katılımcı bir yaklaşımla halkın beklentilerine cevap verebilecek şekilde yerine getirebilmeleri için bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yerel yönetimlerde reform sürecinin gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de yerel yönetimler son dönemdeki yerel yönetimler kanunları ya da kamu yönetimi reform sürecine kadar olan dönemde, büyük ölçüde merkezi yönetimin "uzantıları" ya da "taşra teşkilatı" olarak görülmekteydi. Uzun yıllardır, yerel yönetimlerin ve merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin bütüncül bir anlayışla ve modern kamu yönetimi sistemlerinin gereklerine uygun olarak reforma tabi tutulması gerektiği bütün toplumsal

[913] Veysel K. BİLGİÇ, "Yerelleşme Politikası" s.405.

kesimler tarafından kabul edilmektedir.[914] Yerel yönetimlerin küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan yeni yapılanmalara uyum sağlayamadığı ve AB sürecinde gereken yönetim kapasitesine ulaşamadığı bu nedenle reform yapılmasının gerekliliği sürekli vurgulanmıştır.

Küreselleşme süreci yerel dinamikleri de doğrudan etkilemekte, yerel ve bölgesel kalkınma açısından yeni şartları ve fırsatları ortaya çıkarmaktadır. Küresel rekabet koşulları altında kendileri birer rekabet birimine dönüşen kentlerin ve bölgelerin, dinamiklerini ve potansiyellerini değerlendiren uygun stratejiler çerçevesinde ve bütün kesimleri kalkınma sürecine katan iyi yönetişim modellerini hayata geçirerek daha hızlı bir gelişme eğilimi yakalama şansına sahip olacağı belirtilmektedir.[915] Bu açıdan kentlerin yönetiminde söz sahibi olan yerel yönetimlerin kurumsal kapasite, mali kaynak, insan kaynakları açısından güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle reform sürecinin devam ettirilmesi ve geliştirilmesi önemlidir.

1980'den sonra yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması için başlatılan reform çabaları günümüze kadar devam etmiştir. "1980'e kadar olan dönemdeki reform çabaları daha çok geleneksel yönetim düşüncesi çerçevesinde yönetimi iyileştirme çabaları halinde gerçekleşirken, bu dönemden sonra hizmet ve yönetim anlayışında radikal dönüşümler yaşanmaya başlanmıştır."[916] Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'de yerel yönetimlere yönelik olarak yapılan reform girişimlerinin küreselleşme/yerelleşme süreci ile bağlantısı ve bu reformlarla yerel yönetimlerde gerçekleştirilmek istenen yapısal ve işlevsel değişiklikler ele alınacaktır.

---

[914] Muhammet KÖSECİK-Hüseyin ÖZGÜR, "Yerel Yönetimlerde Reform:Geleneksel Modelin Değişim Süreci", s.9-10.
[915] DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı**, s.46.
[916] Kemal GÖRMEZ, "Kamu Yönetimi Reformu!", **Kamuda Sosyal Politika**, Mart-2007, s. 2.

3.3.1. Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetim Reformlarının Amacı, Önemi ve Gerekliliği

Batı ülkelerinden başlayan ve 19.ve 20. yüzyıllarda tüm dünyayı saran ulus-devlet yapılanması, 1980'lerden sonra küreselleşme dalgasının etkisiyle önemli kırılmalara maruz kalmış ve kalmaya devam etmektedir. Bu süreçte ulus-devlet yapılanmasının bir taraftan dünya ekonomisinin bütünleşmesiyle küresel kurumlara, diğer taraftan da siyasal iktidarın dağıtılması ile yerel parçalara doğru iki yönlü kan kaybedeceği[917] belirtilmektedir. Ulus devletin küreselleşme sürecinde yapı ve işlev olarak dönüşüme uğraması ve bunun olumsuz etkileri sonucunda gerilemesi ile yerel yönetimler giderek ön plana çıkmıştır. Küresel örgütlenmeler tarafından desteklenen yerelleşme anlayışı ile merkezi yönetimden yerel yönetimlere görev ve yetkilerin devredilmesi, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, küresel bir eğilim olarak tüm dünyada etkisini hissettirmektedir. Yerelleşme eğilimleri daha öncede ifade edildiği gibi AB, Avrupa Konseyi, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler gibi örgütlenmeler tarafından desteklenmektedir.

Yerelleşme (Desantralizasyon) reformları 1990'lardan sonra Dünya Bankası tarafından kamu yönetiminin kapsamlı bir reforma tabi tutulması için gerekli olan reform paketinin önemli bir ayağını oluşturmaktadır. Yerelleşme süreci ile birlikte bir çok kamu hizmeti yerel yönetimlerin sorumluluk alanına verilerek, merkezi yönetimin görev alanının daraltılması amaçlanmaktadır.[918] Türkiye'de kent yönetiminde reform yapılmasının gerekliliği ve bu gerekliliğin yerine getirilmesi için dış dünya aktörlerince ileri sürülen talepler ise;[919] belediye ölçeğinin büyütülmesi, küçük belediyelerin altyapı hizmetleri açısından birlik kurarak çalışabilmesi, belediyelere idari ve mali özerklik tanınması, belediyelerin gelirleri üzerinde tam söz sahibi olması ve bunun için vergi oranlarını belirleme ve vergi koyma yetkisine sahip olması, hizmetleri

---

[917] Birgül A. GÜLER, "Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu", s. 7.
[918] Faruk ATAAY, "Neo-liberalizm, Kamu Reformu ve Demokrasi", **Kamu Yönetimi:Yöntem ve Sorunlar**, (Ed. Şinasi Aksoy-Yılmaz Üstüner), Ankara, Nobel Yay., 2007, s.168.
[919] Birgül A. GÜLER, "Kent Yönetimi Modeli Olarak Belediye Sistemi", s.26.

bedeli karşılığında yapması, serbestçe borçlanabilmesi, yerel yönetimlerin özel sektörle tam serbestlik ve eşitlik ilkesi kurması, yerel yönetimlerin özel şirketler ve yabancı uluslar arası yerel yönetim birimleriyle ilişki kurmalarında serbest olması gibi taleplerdir.

Türkiye'de yerel yönetimlerin, demokratik yapılarının yetersiz oluşu, kaynak yetersizlikleri, yerel demokrasi ve katılım açısından eksiklikleri, kaliteli, etkin ve verimli hizmet sunamamaları gibi içsel nedenler, küresel kuruluşların yerelleştirme politikaları doğrultusundaki etkiler ve dünyada yerel yönetimlerin güçlenmesi ve öneminin artması gibi dış gelişmelerin sonucunda reform yapılması bir gereklilik halini almıştır. Türkiye'de yerel yönetimlerde yeniden yapılanma düşüncesi son yıllarda bütün siyasi partiler ve hükümetler tarafından paylaşılmaktadır. Hazırlanan beş yıllık planlarda ve yıllık programlarda yerel yönetimlerde değişimin gerekliliği ve reform yapılması sürekli vurgulanan konulardandır.

Yerel yönetim sisteminde yapılacak olan reformları kamu yönetimi sisteminden ayrı düşünmek mümkün değildir. Çünkü yerel yönetimler kamu yönetimi sisteminin bir parçasıdır. Bu açıdan bakıldığında, Türk kamu yönetimi sistemi, 90'lı yılların ortalarına kadar dünyadaki değişime duyarsız kalarak adeta kapılarını kapatmış, uluslar arası alandaki gelişmelerin ve değişen toplumsal taleplerin zorlamasına rağmen geleneksel yapısını koruma çabası içerisinde olmuştur.[920] Ancak bu yapının küreselleşmenin hızla yaygınlaştırdığı yeni anlayışlar ve değişimler karşısında sürdürülemez olduğu görülmüştür. Değişimin süreklilik kazandığı bir zamanda yerelleşme eğilimlerinin önemli bir parametresi olan yerel yönetimlerin ve kentlerin yapısında ve işlevlerinde meydana gelen değişimler; "yerel yönetimlerin, demokratik bir yönetim birimi ve etkin, verimli hizmet sunan birimler olması anlamında, kamu hizmeti sunmadan işletme niteliğine; örgüt ve yönetim anlayışından demokratikleşmeye; etkin ve verimli hizmet sunma ilkelerinden

[920] M. Ulvi SARAN, **a.g.e**., s.212.

modern yönetim tekniklerine; teknolojik etkileşimden işbirliği çabalarına; alternatif hizmet sunma yöntemlerinden sosyal sorumluluk anlayışına kadar 2000'li yıllarda yerel yönetimlerin görünümünü belirleyen birçok alanda kendisini göstermektedir".[921]

Bütün bu değişim talepleri karşısında Türkiye'de yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasının gerekliliği anlaşılmış ve bu süreçte yerel yönetimlerde önemli düzenlemeler yapılmıştır. Yerel yönetim reformları hem AB'ye uyum süreci ile ilgili olarak bir dinamizm yakalamak hem de küresel gelişmelere ayak uydurabilmek için yapılan reformlar olarak algılanabilir. Bu reform çabaları çalışmanın bundan sonraki kısmında daha ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

3.3.2. 1980 Sonrası Dönemde Yerel Yönetimlerde Yapılan Reform Çalışmaları

Bu dönemde yerel yönetimlerde reform Türkiye'de en çok üzerinde durulan konular arasında olmuş ve adeta "bitmeyen senfoni" ye dönüşmüştür. Bu açıdan birçok kez reform girişiminde bulunulmuştur. Çalışmanın konusu açısından bu girişimlerden en önemlileri olan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, 1998 Yerel Yönetimler Reform Tasarısı, 2004 Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ve 2004 ve 2005 yılında çıkan yerel yönetim kanunları ele alınacaktır.

3.3.2.1. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu

KAYA Projesi, TODAİE tarafından gerçekleştirilen, Türkiye'de yönetimi geliştirmek üzere günümüze kadar yapılmış olan çalışmaları ve bunların

[921] Kemal GÖRMEZ, "Küreselleşme ve Yerelleşme", s.17-18.

uygulanma durumları ile varolan sorunlarının saptanmasını, yönetimde yapılması gerekli yeni düzenlemeleri ortaya koymayı amaçlayan araştırma projesidir. Bu proje, "Genel Rapor" ve "Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu" olmak üzere iki kısımdan oluşmuştur.

Yerel yönetimler Araştırma Grubu Raporu ile; *"yerel demokrasiyi güçlendirici, yerel toplulukça denetlenen ve etkin katılımın sağlandığı, saydam, kaynaklar ve özellikle öz kaynaklar açısından güçlü, kendi yerel toplumu ile ilgili kararları, kendi organları aracılığı ile alıp kendi birimleri aracılığıyla uygulayabilen, merkezi yönetimin yerindelik denetimine değil, hukuka uygunluk denetimine bağlı, merkez yönetiminden destek ve nesnel koşullarda yardım alan, ülke yönetim sistemi ile, yönetimin birliği ilkesi ve planlama disiplini içerisinde bütünleşen, yönetsel etkililiği, verimliliği gerçekleştiren bir yerel yönetim"*[922] modeli öngörülmüştür. Bu Rapor ile projenin daha başlangıcında Türk yerel yönetimlerinin yapısal ve işlevsel açılardan değerlendirilerek, sorunlarının belirlenmesinde ve çözüm önerileri konusunda, Türk toplumunun 21. yüzyıl eşiğindeki temel özlem ve beklentilerini göz önünde tutmuştur.[923]

Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, yerel yönetimlerin sorunlarını şu şekilde belirlemiştir:[924] (1) Yerel yönetim birimleri güçlü değildir, (2) mali kaynakları yetersizdir, (3) gerçek anlamda demokratik değillerdir, (4) etkili hizmet üretimi açısından sorunları bulunmaktadır.

Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporunda, yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin olarak birtakım öneriler ileri sürülmektedir. Yeniden yapılanmada, Merkezden yönetim sisteminden yerinden yönetim sistemine geçiş, görev bölüşülmesi, ilçe yerel yönetimi kurulması gibi önerilere yer verilmiştir.

---

[922] **Kamu Yönetimi Araştırması-Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**, Ankara, TODAİE Yay., 1992, s.III.
[923] Selçuk YALÇINDAĞ, "KAYA Projesi ve Yerel Yönetimler", **Yerel Yönetimlerde Reform**, Ankara, Kamu Yönetimi Uzmanları Derneği, 1993, s.57.
[924] Selçuk YALÇINDAĞ, "KAYA Projesi ve Yerel Yönetimler", s.61-63.

Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu'nda Milli Eğitim, sağlık, kültür, turizm, sosyal hizmetler, gençlik ve spor il müdürlükleri yerel nitelikteki hizmetlerinin, örgüt, personel, araç-gereç ve mali kaynakları ile il özel idarelerine devredilmesi gerektiği belirtilmektedir. Rapora göre, yerel yönetimlere öz kaynaklarını arttırma olanağı sağlanmalı, kanunların gösterdiği sınırlar içerisinde vergi toplama yetkisi tanınmalıdır.[925] Bir beldede yaşayanlara, hemşehri olarak, yerel birimlerin kararlarına karşı dava açma hakkının birçok uygar ve demokratik ülkedeki gibi benimsenmesi gerektiği, yerel meclislere, önemli kararlar öncesinde kamu oyunun görüşlerine başvurabilme yolunun açılması, yerel yönetimlerin aralarında birlik kurmak için Bakanlar Kurulu'ndan izin alma koşulunun kaldırılması[926] önerileri arasındadır.

Kentlerle ilgili hizmetleri yürütme yetki ve sorumluluğu ilke olarak tamamen belediyelere verilmektedir. Görev belirlenmesinde liste ilkesi yanında genellik ilkesi de geçerli olmalıdır önerisi getirilmektedir. Belediyeler gelişen ve değişen durumlara göre, örgütlerinde gerekli değişiklikleri yapabilmeli, yeni hizmet birimleri kurabilmeli, bunlar için uygun nitelikte personel sağlayabilmelidir.[927] Belediyelerin kurulması konusundaki yönetim kurullarına tanınmış olan yetkilerin il ve ilçe meclislerine devredilmesi önerilmektedir. Bu da önemli bir yerelleşme girişimidir. Günümüzden farklı olarak, Büyükşehir belediye meclisi üyelerinin ilçe belediye meclislerinden seçilerek gelmeleri yerine, doğrudan halk tarafından seçilmeleri önerilmektedir. İlçe belediye başkanlarının ise Büyükşehir belediye meclisinin üyesi olmayı sürdürmeleri önerilmektedir.[928]

KAYA projesinde idari vesayet konusunda da önemli gelişmelerin yer aldığı görülmektedir. Bu projede idari vesayet denetimi yerine "hukuka uygunluk" denetiminin tercih edilmesinin gerekliliği üzerinde durulmuştur.

---

[925] **Kamu Yönetimi Araştırması-Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**
[926] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.465.
[927] **Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor**, s.193-196.
[928] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.468-469.

Ancak, günümüzdeki yerel yönetimin özerkliği açısından yönetsel denetim konuları en çok yakınmaya neden olan sorunsalı oluşturmasına karşın, KAYA projesinde hukuka uygunluk denetiminin Anayasaya uygun bir şekilde yapılacağının belirtilmesi, uygun olmayan bir anlatım olmaktadır. Çünkü 1982 Anayasası bu noktada idari vesayet denetimini gerekli kılmaktadır.[929]

KAYA Projesinde yerel yönetim reformunun yaşama geçirilebilmesi için, yerel yönetimleri merkezi yönetimin bir parçası, uzantısı ya da uydusu olmaktan çıkaracak, reformlar konusunda kararlar üretecek yasama, yürütme organlarına, yerel yönetimlerin başkanlarına, üyelerine üzerinde çalışacakları önlemlerin şekillenmesine ışık tutacak ilke ve önerilerin[930] yer aldığı görülmektedir. Yerel yönetimlerin güçlü, özerk ve demokratik niteliğe sahip olmasının gerekliliğine vurgu yapılmıştır. Bu açıdan bakıldığında raporun yerel yönetimleri güçlendirmeyi amaçladığı ve yapısal ve işlevsel dönüşüm noktasında önemli önerilerinin olduğu belirtilebilir. Nitekim bu önerilerin birçoğu yerel yönetim kanunlarında yansımasını bulmuştur.

3.3.2.2. 1998 Yerel Yönetimler Reform Tasarısı

1998 Yerel Yönetimler Reform Tasarısı[931] yerel yönetimlerin dönüşümü açısından önemli düzenlemeleri öngörmekteydi. Merkeziyetçiliğin azaltılması, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında, hizmetlerin niteliğine uygun bir hizmet ve kaynak bölüşümü yapılması ve bunun sonucunda rasyonel kaynak kullanımı ve halk katılımının sağlanması amaçlanmıştır. Merkeziyetçi yapının yol açmış olduğu sorunlara dikkat çekilerek, "ülke ve dünya gerçeklerine uymayan, etkin, ucuz ve kolay ulaşılabilir hizmet üretemeyen, verimli kaynak kullanamayan ve demokratik

---

[929]Cevat GERAY, "KAYA Yazanağı Açısından Yönetimin Taşra Birimlerinin ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Düzenlenmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.2, S.1, Ocak-1993, s.13-14.
[930] Cevat GERAY, "KAYA Yazanağı Açısından Yönetimin Taşra Birimlerinin...", s.16.
[931] T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Mahalli İdareler Reformu Kanun Taslakları**, Ankara, 1997.

katılıma imkan vermeyen bu yapının değişmesi bir zorunluluktur" denilmektedir.

1998 Yerel yönetimler Tasarısı ve 2001 yılında tekrar düzenlenerek kamuoyunun bilgisine sunulan tasarıların, AB uyum süreci ve küresel-bölgesel gelişmelerle de yakından ilgili olan 2003 sonrası yönetimde yeniden yapılanma çalışmalarının arka planında önemli bir yeri olduğu ifade edilebilir.[932]

1998 Tasarısı, Türkiye'de merkeziyetçi yapının dönüştürülmesinde önemli bir girişimdir. Bu tasarı ile, merkezi yönetimin görev kapsamı daraltılmakta (sadece adalet, güvenlik, savunma, dış politika, milli eğitim vb. hizmetler ile ulusal ve bölgesel nitelikteki hizmetler), yerel nitelikteki hizmetler yerel yönetimlerin sorumluluğuna verilmektedir. Tasarının genel gerekçesinde, "merkezi yönetime verilmemiş tüm görevlerin yerel yönetimlerce yürütülmesi öngörülmüştür" denilmektedir.

Böylece tasarıya göre yerel yönetimler, kanunların yasaklamadığı ve belirli bir yönetime verilmemiş her türlü hizmeti yürütebileceklerdir. Yerel yönetimlere bırakılan hizmet alanlarında merkezi yönetimden beklenen işlev, hizmetleri doğrudan üstlenmek değil; planlama, eşgüdümleme, denetleme ve rehberlik etme işlevlerini yerine getirmektir. Bu açıdan tasarı, devlet yapılanmasında adem-i merkeziyetçiliğe bir gidiş olarak değerlendirilmektedir. Tasarının amacının bir tür yerel devlet yaratma olduğu da iddia edilmektedir.[933] Bunun yanı sıra diğer bir görüş ise, tasarı ile il ve kısmen ilçe düzeyinde bu ikili yapıya müdahale edilerek devletin yerel düzeyde güçlendirilmesinin[934] amaçlandığıdır.

---

[932] Mustafa ÖKMEN, "Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", **Türkiye'de Yerel Yönetimler**, (Ed. Recep Bozlağan-Yüksel Demirkaya), Ankara, Nobel Yay., 2008, s. 63.

[933] Birgül A. GÜLER, "1998 Reform Tasarısı Üzerine Bir İnceleme", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 7, S.4, Ekim-1998, s. 7-8

[934] Mustafa SAKAL, "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu: Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme", **SDÜ, İİBF Dergisi**, C.5, S.1, 2000, s.134.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki tasarıda belirtilen görev paylaşımı ile merkezi yönetim, "çekirdek devlet", "küçük devlet" ilkesine göre yapılanacak, sınırlı görevleri yerine getirecektir. Merkezi yönetimin asıl işlevi, savunma, adalet, güvenlik ve koordinasyon, bölgeler arası dengeli kalkınmanın sağlanması olmakta, asıl hizmet birimleri yerel yönetimler olmaktadır. Hizmet birimleri arasındaki koordinasyonun sağlanması için "Merkezi Yönetim-Yerel Yönetimler Ortak Kurulu" oluşturulması önerilmektedir. Tasarının getirdiği yeni düzenlemede, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki hizmet bölüşümü konusunda yetkinin merkezi yönetimde olduğu görülmektedir. Güçlü bir merkeziyetçi yönetim geleneğinin egemen olduğu Türkiye'de merkezi yönetimin bu geleneksel anlayıştan kolayca vazgeçmesi pek düşünülememektedir.[935]

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında kamu kaynağını kullanım dengesi gelişmiş ülkelerdeki düzeye getirilmektedir. Merkezi yönetimin kaynak kullanımı %85'ten %60'a düşürülmekte, yerel yönetimlerin kaynak kullanım payı ise %15'ten %40'lar düzeyine çıkarılmaktadır. Yerel nitelikli hizmetlerin planlaması ve uygulanması yerel yönetimlere verilmekte, bir ilin sorunlarının o ilde çözüleceği, illerde, mevcut standart teşkilatlanma yerine hizmet gereklerine ve ilin şartlarına göre değişiklik gösterebilen bir teşkilatlanmanın olabileceği tasarıda öngörülmekteydi.[936]

Tasarının yerel yönetimlere ait esaslar başlığı altındaki 6.maddesinde yerel yönetimler arasında görev bölüştürülmesinde, halka yakınlık, hizmet kapasitesi ve elverişli alan büyüklüğünün esas alınacağı, bu yönetimlerin hizmetlerini kalkınma planları ve bakanlıklarca belirlenecek politika ve esaslara göre yürütecekleri, hizmetlere ilişkin kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerinde açıklık ve katılımın esas olduğu

---

[935] Aykut POLATOĞLU, "Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Yasa Tasarısı Üzerinde Bir Değerlendirme", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.3, Mayıs-1996, s.27.
[936] T. C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Mahalli İdareler Reformu**, Ankara, 1998, s. 5.

belirtilmiştir.[937] Burada 1992'de Maastricht Antlaşması'nda vurgulanan yerellik ilkesi öne çıkarılmaktadır. Yerel yönetimler açıklık ve katılımı sağlayıcı tedbirler almak zorundadırlar. Sivil toplum katılımını sağlamak amacıyla gönüllü kuruluşlar meclisinin oluşturulması hedeflenmiştir.

Tasarıda bir yerel yönetim birimi olarak il özel idareleri güçlendirilmektedir. İl özel idarelerinin görevleri yeniden tanımlanarak işlevsel açıdan önemli bir dönüşüm öngörülmektedir. Buna göre; gençlik ve spor, kültür ve turizm hizmetleri, tarım, sanayi, ticaret, imar, bayındırlık ve köy hizmetlerine ilişkin görevler ile Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve DSİ'nin birçok görevi il özel idarelerine verilmektedir. Belediye ve mücavir alan dışındaki hazine toprakları da il özel idarelerinde devredilmektedir. İl özel idarelerinin yanı sıra ilçe özel idarelerinin kurulması da öngörülmüştür.

İl özel idarelerinin güçlendirilmesi ile ilgili olarak tasarıda yer alan düzenlemelerin gerçekte "il özel idareleri kalkan yapılarak merkeziyetçi yapının korunması" şeklinde değerlendirenler de bulunmaktadır. Bu tür değerlendirmeler de bulunanlar bu tasarının "gizli merkeziyetçiliğe" iyi bir örnek teşkil edeceğini[938] belirtmektedirler.

Tasarıda belediyelerle ilgili öngörülen değişiklikler ise; belediye kurulması için asgari nüfus 5000 olarak belirlenmiş, belediye kurulmasında bilimsel verilere dayalı olarak optimal büyüklüğün belirlenmesi, belediyelere kısmi personel çalıştırabilme imkanının verilmesi, belediyelerin öz kaynaklarının arttırılması, genel bütçeden aldıkları payın %9.25'den, %15'lere çıkarılmasıdır. İl merkezi belediyelerine, o il merkezinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden %5 pay daha verilmektedir. Belediyelerin imarlı arsalar ve konut üretmek konusunda

---

[937] T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Mahalli İdareler Reformu Kanun Taslakları**, s.26.
[938] Zerrin TOPRAK, "Türk Yerel Yönetimlerinin İşlevselliği ve...", s.58.

yetkileri arttırılmaktadır. Belediyelere, afet ve trafik kazalarında kurtarma hizmetlerini yürütme görev ve sorumluluğu verilmektedir.

Büyükşehir belediyeleri ile ilgili olarak; tasarıda "alt kademe belediyeleri" deyimine yer verilmekte ve alt kademe belediyelerinin "Büyükşehir belediyesi sınırları içinde ilçe merkezi olmayan, ancak ilçe belediyeleri ile aynı hukuki statüye sahip olan ve sınırları ortak kararname ile belirlenerek kurulan belediyeler" şeklinde tanımlanmaktadır. Böylece Büyükşehir belediyesi kurulabilmesi kolaylaştırılmış olmaktadır. Büyükşehir belediye encümeninde seçilmiş üyelerin yer alması sağlanmaktadır.

Yerel yönetimlerin hizmetleri piyasa mekanizmasına göre sunmasının kolaylaştırıldığı, yerli yabancı şirket ayrımı yapılmadan hizmetlerin işletilmesinin tüm şirketlere açıldığı belirtilmektedir. Hazinenin özel mülkiyetinde olan ve kamu kurumlarına tahsisli olmayan topraklar il özel idareleri ve belediyelere dağıtılmaktadır. Tasarıda bu toprakların imarlı hale getirilmek suretiyle değerlendirilmesini amaçladığı belirtilerek ve yatırımlar için finansman sağlamak için ülke topraklarının yerelleştirildiği iddia edilmektedir.[939]

Tasarı yasalaşmış olsaydı yerel yönetimler açısından getirdiği düzenlemelerin yerel yönetimler açısından önemli yapısal ve işlevsel dönüşümlere yol açabileceği belirtilebilir. Bu türden bir yapısal değişim aynı zamanda küreselleşme ile birlikte ulus devletin gerilemesi, kamu yönetiminin küçültülmesi, yerel yönetimlerin ön plana çıkması eğilimleriyle paralel bir durum arz etmektedir. Tasarı bazı hedeflerini somut olarak ortaya koyamamasına rağmen yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, adem-i merkeziyetçi yapılanma, il özel idareleri ve belediyelerin işlevsel olarak güçlendirilmesi ve katılımcı uygulamalardaki yeni önerileriyle eksik ama olumlu bir reform girişimi olarak değerlendirilebilir. 1998 yılında hazırlanan bu

[939] Birgül A. GÜLER, "1998 Reform Tasarısı Üzerine Bir İnceleme", s.16-17.

tasarı daha sonra bir çok kez değişikliğe uğramış, yapılan değişikliklerle 2000 ve 2001 yıllarında tekrar gündeme gelmiş ancak bir türlü yasalaşamamıştır.

3.3.2.3. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ve Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü Açısından Etkileri

Günümüzde kamu yönetimi reformu küresel bir olgudur ve hızla değişen dünyanın gerektirdiği baskılara ve zorunluluklara uyarlanma anlamını da taşımaktadır.[940] Bilgi toplumuna doğru gelinen süreçte, küreselleşme ve demokratikleşme eğilimleri, yönetimleri adem-i merkeziyetçiliğe, şeffaflığa, etkinlik ve verimlilik ilkelerine göre hareket etmeye, katılımcılığa doğru yöneltmektedir. Meydana gelen değişiklikler, örgüt ve toplum yapılarını yeni ihtiyaç ve gelişmelere uymaya zorlamakta diğer taraftan ise, yönetim yapılarında nispi olarak küçülme ve yerelleşme gibi iki eğilimi öne çıkarmaktadır. Türkiye'de de bu süreçte adem-i merkeziyetçilik, demokratikleşme ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gündemdedir.[941] Bu anlamda kamu yönetiminde yeniden yapılanma süreci 2003 yılında Başbakanlığın yayınladığı "Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim" adlı raporla önemli bir boyuta taşınmıştır. Kamu yönetimi reformu çalışmalarında öncelikli olarak çerçeve kanun niteliğinde Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunun çıkarılması öngörülmüştür. Bu Kanun Yasalaşmamış olsa da yönetimde reform açısından önemli tartışmalara zemin hazırlamıştır.

Kamu yönetimi Temel Kanunu Tasarısı kapsamlı bir dönüşümü amaçlayarak önceki reform çabalarından esaslı bir şekilde ayrılmaktadır. Bu tasarıda, kamu yönetimi sisteminin "yerinden yönetim, insan haklarına saygı, öngörülebilirlik, hesap verebilirlik, katılım, şeffaflık, kaynakların etkin kullanımı" gibi temel değerlere dayalı 21. yüzyılın yönetim anlayışının

---

[940] Turgay ERGUN, **Kamu Yönetimi**, Ankara, TODAİE Yayını, 2004, s. 364.
[941] Abdullah YILMAZ, "AB Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.16, Aralık-2007, s. 224-225.

eksenini oluşturan "iyi yönetişim"in dayandığı temel değerler üzerinde yapılanması öngörülmüştür.[942] Tasarıyı önceki tasarılardan farklı kılan yön ise, yönetişim dinamiklerini öne çıkaran iç ve dış faktörlerin ayrıntılı bir analize tabi tutulmasıdır. Buna göre, küreselleşme ve sanayi toplumu şartlarından bilgi toplumuna geçiş olarak özetlenen dünyadaki gelişmelerle, halkın artan ve çeşitlenen talepleri, etkinliğin artırılması ve katılımcılık ekseninde kamu yönetiminde kapsamlı bir yeniden yapılanma ihtiyacının gündeme geldiği belirtilmektedir.[943]

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı genel anlamda devletin küçültülmesini hedeflemektedir. Bu hedefin ise iki boyutu vardır:[944] Birincisi, merkez ve yerel arasındaki ilişkinin yeniden belirlenmesi ile merkezi yönetimin faaliyet alanının daraltılması ve görevler ile yetkilerin adem-i merkezileştirilmesi, ikincisi ise kamu hizmetlerinin özelleştirilmesidir.

Bu doğrultuda kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın, küresel değişimin ortaya çıkardığı kaçınılmaz değişim ihtiyacını karşılama ve köklü yapısal dönüşümleri gerçekleştirme amacının olduğu şu şekilde ifade edilmektedir:[945]

"*Dünyadaki değişim, genel olarak, küreselleşme ve sanayi toplumu şartlarından bilgi toplumuna geçiş şeklinde özetlenebilir. Ancak, geçmiş kalıplarımız ve mevcut yapımız ile bu yeni ortama uygun çözümler üretmek yönetim kapasitemizi aşmaktadır. Bu çerçevede, sadece yönetim yapımızı değil, yönetim paradigmamızı da değiştirmek kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu da insanlığın ortak tecrübesi ile ülkemizin birikimleri üzerine kurulan bir yeniden yapılanma sürecini ifade etmektedir.*"

Kamu yönetiminde yeniden yapılanmada küreselleşmenin önemli etkileri bulunmaktadır. Küreselleşme uluslar üstü ve bölgesel bütünleşmeleri

---

[942] T.C. Başbakanlık, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma:2 Kamu Yönetimi Temel kanunu Tasarısı**, Ankara, 2003,s. 70, 89.
[943] Abdullah YILMAZ, a.g.m., s.230.
[944] Osman BALABAN, "Krizden Kaçış, Krize Kaçıs:Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformu", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.13, S.4, Ekim-2004, s.10-11.
[945] T.C. Başbakanlık, **Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, s.11.

güçlendirirken, diğer taraftan da yerel değerleri ve farklılıkları canlandırmakta, yerinden yönetimin önemini artırmaktadır. Devletin değişen rolüne koşut olarak, birçok alan özel kesime açılmakta, bazı kamu hizmetleri sivil toplum kuruluşlarına devredilmekte, merkezi yapılar yerine yerinden yönetim anlayışı hakim hale gelmektedir.[946] Bu bağlamda Tasarının amacının *"....Türkiye'nin AB'ye tam üyelik hedefi doğrultusunda...küreselleşme sürecinin de bir parçası olarak görülebilecek olan bölgesel entegrasyon çabası, piyasa ve demokratik değerler üzerine kurulu bir birliktelik ve yönetim anlayışını yansıtmaktadır....AB'ye tam üyelik sürecinde, yönetim yapımızın çağdaş standartlara kavuşturulması bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır"*[947] şeklinde ifade edilerek küreselleşme sürecinin ortaya çıkardığı değişimlere uyum çabasına yönelik olduğu belirtilebilir.

Kamu yönetimi reformu ile benimsenen yaklaşımda yeniden yapılan (dır) manın temel ilkeleri olarak; ihtiyaçlara uygunluk, yönetişim, halk odaklılık, stratejik yönetime geçiş, performansa dayalı oluş, denetimde etkililik, etik kurallar ve insana güven, hizmetlerin yürütülmesinde yerindenlik gibi ilkeler benimsenmektedir. Kamu yönetiminin yerelleştirilerek kamu hizmetlerinin vatandaşın ayağına götürülmesi ve halkın yönetime katılımının arttırılarak kamunun hesap verebilir hale gelmesi için yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin gereğine dikkat çekilmektedir.[948]

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nda "görev, yetki ve sorumlulukların hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verileceği" (m.5/e) belirtilerek hizmette halka yakınlık ilkesine vurgu yapılmıştır. Tasarıda merkezi yönetimin genel yetki ve sorumlulukları[*] belirtilmekte, merkezi yönetim tarafından yürütülecek görev ve hizmetler[*]

---

[946] T.C. Başbakanlık, **Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, s.25, 27.

[947] T.C. Başbakanlık, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma-2 Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, Ankara, Ekim 2003, s.77-78.

[948] T.C. Başbakanlık, **Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, s.127-135, 150.

[*] Merkezi yönetimin genel yetki ve sorumlulukları arasında yerel yönetimlerle ilgili olarak sonradan tasarının 6. maddesine (f) fıkrası olarak, "mahalli idareler ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları üzerinde kanunlarla öngörülen idari vesayet yetkisini kullanmak" eklenmiştir.

[*] Tasarıda merkezi yönetimin göreceği hizmetler, adalet, savunma, güvenlik, maliye, hazine, piyasaların düzenlenmesi, istihbarat, dış ilişkiler, gümrük, ulusal planlama, tapu ve kadastro, nüfus ve vatandaşlık, diyanet ve vakıflar, milli eğitim ve sosyal güvenlik ile sınırlanmıştır.

sayılarak bunun dışında kalan görev ve sorumlulukların yerel yönetimlere devredileceği belirtilmektedir. Tasarıda yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumlulukları* 8.maddede belirtilmiştir. Tasarıda merkezi yönetimin görevlerinin sayılıp geriye kalan görev ve sorumlulukların yerel yönetimlere bırakılması, kamu kurum ve kuruluşlarının, kanunlarla kendilerine açıkça görev olarak verilmeyen ve kuruluşun amacıyla doğrudan ilgili olmayan alanlarda işletme kurmaları, mal ve hizmet üretmeleri, bu amaçla personel, bina, araç, gereç ve kaynak tahsis etmelerinin yasaklanarak kamu yönetiminin işlev alanının sınırlandırılması, yerel ortak ihtiyaçların yerine getirilmesinde yerel yönetimlerin, idari ve mali özerklik çerçevesinde, genel görevli konuma getirilmesi, vesayet denetiminin ise hukukilik denetimiyle sınırlı olması gibi düzenlemeler yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel dönüşümü açısından önemli gelişmelere yol açabilecek niteliktedir.

Yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirirken göz önünde bulundurmaları gereken ilkeler; yönetimin bütünlüğü, kalkınma planı ilke ve hedefleri, yasalarla belirlenen esas ve usuller, kendi stratejileri, kendi amaç ve hedefleri, performans ölçütleri (md.8) olarak belirlenmiştir. Yine bu maddede yerel yönetimlerin yasalarla verilmiş olan temel görev ve hizmetlerden herhangi birini ciddi şekilde aksatması ve bunun halkın hayatını olumsuz yönde etkilemesi durumunda merkezi yönetimin gerekli tedbirleri alacağı belirtilmiştir. Bu şekildeki somut olmayan bir idari vesayet şeklinin önemli sorunlar yaratabileceği, yerel yönetimlerin yetkileri açısından çok ağır sonuçlar doğurabileceği belirtilmekte ve dolayısıyla Anayasadaki yerinden yönetime ters düşeceği[949] görüşlerine yer verilmektedir.

---

* Yerel Yönetimlerin görev, yetki ve sorumlulukları; mahalli müşterek ihtiyaçlara ilişkin her türlü görev, yetki ve sorumluluklar ile hizmetler mahalli idareler tarafından yerine getirilir. Mahalli idareler görev yetki ve sorumluluk alanlarına giren hizmetleri, idarenin bütünlüğüne, kalkınma planının ilke ve hedeflerine, kanunlarla belirlenen esas ve usullere, kendi stratejilerine, amaç ve hedeflerine, performans ölçütlerine uygun olarak yürütür. " (md.8)

[949] Ali ULUSOY, "Kamusal Görev-Yetkilerin Yerel Yönetimlere Devri ve Üniter Devlet İlkesi", **Kamu Yönetimi Paneli**, Türkiye Barolar Birliği, 12 Aralık 2003, Ankara, 2003, s. 63-64.

Merkezi yönetimin görev ve hizmetlerinin önemli bir bölümünün yerel yönetimlere devredilmesiyle birlikte; merkezi yönetim, hizmet üreten hantal yapılanmasından kurtarılarak, düzenleyen, gözetleyen, planlayan ve ilkeler ortaya koyan konumuna gelecektir. Merkezi yönetim, özel görevli bir idari birim haline gelecek ve yerine getirmekle yükümlü olacağı kamusal görevler sayma yoluyla belirlenecektir. Merkezi yönetim, yasa koyucu tarafından belirlenen görevlerin dışında, düzenleme ve denetleme görevini yerine getirecektir.[950]

Kamu yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile il özel idarelerinde yapısal ve işlevsel olarak önemli bir dönüşüm gerçekleşmesi öngörülmüş olmakta idi. Taşra teşkilatları kaldırılan bakanlıkların[*] yürüttüğü kamu hizmetlerinin önemli bir kısmı il özel idarelerine aktarılması öngörülüyordu. Belediye sınırları içerisinde bazı bakanlıkların görevleri de belediyelere devredilmektedir.

Tasarının 10. maddesinde Anayasanın 127.maddesinde olduğu gibi, yerel yönetimlere yetki, görev ve sorumluluklarıyla orantılı gelir kaynaklarının sağlanacağından, yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından pay ayrılmasından ve bu payların ayrılmasına, dağıtımına ve yapılacak kesintilere ilişkin usul ve esasların kanunla düzenleneceğinden söz edilmektedir. Yerel yönetimleri güçlendirmenin en önemli yolu onların kendi öz kaynaklarına kavuşmasıdır. Bu açıdan tasarıda eskiye oranla önemli bir gelişme sağlansa da mali kaynak konusuna çok fazla hassasiyet gösterilmemiştir.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nda yerel yönetimleri koruyan ve onları güçlü kılan en önemli hüküm[951] 9.maddenin son paragrafıdır. Buna göre; "yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren

---

[950] N. İlker ÇOLAK, **a.g.e**, s.354-355.

[*] Sağlık Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı

[951] Kamil Ufuk BİLGİN, "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nda Yerel Yönetimler Güçleniyor mu, Üstleniyor mu?", **Görüş**, Mart-2004, s. 15.

konularda çıkarılacak tüzük, yönetmelik ve benzeri düzenlemelerde, yerel yönetimlerin yetkilerini kısıtlayıcı, yerel hizmetleri zayıflatıcı ve yerinden yönetim ilkesine aykırı hükümler konulamaz". Böylece yerel yönetimlerin yetkili oldukları alanlarda yerel hizmetleri birtakım gereksiz yasal ve bürokratik kısıtlamalar olmadan gerçekleştirilmesi sağlanmak istenmektedir. Bu düzenleme, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi açısından önemli bir dönüşüme işaret etmektedir.

Denetim konusunda ise il özel idareleri ve belediyelerin ve bunlara bağlı kuruluşların ve yerel yönetim birliklerinin dış denetiminin Sayıştay tarafından yapılacağı veya Sayıştay tarafından belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde yaptırılacağı belirtilmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarının iç ve dış denetiminin; hukuka uygunluk, mali denetim ve performans denetimini içerdiği belirtilmektedir. Performans denetimini Sayıştay'ın gerçekleştireceği görülmektedir. Ancak performans ölçütlerine göre Sayıştay'ın var olan teşkilat yapısı ile bu denetimi yapabilmesi pek olanaklı görülmemektedir. Bu açıdan yerel yönetimlerde çağdaş bir denetim anlayışı olan performans denetiminin uygulamaya geçirilmesinde sorunlarla karşılaşılması muhtemeldir. Bu da denetim açısından yapısal bir sorunu ortaya çıkaracaktır.

Denetim konusunda tasarı başka yeni açılımlar da getirmektedir. Bunlardan biri, yerel yönetimler halk denetçisi ya da ombudsman olarak ifade edilen mekanizmadır. Tasarı'ya göre "*her ilde, yerel yönetimler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, kurum dışı gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğunu değerlendirmek, aralarındaki anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak üzere bir halk denetçisi seçilir*" tasarıda getirilen bu radikal değişiklik, yıllardır Türkiye'de akademik düzeyde ele alınan, ancak bir türlü uygulamaya geçirilemeyen olumlu bir yenilik olarak değerlendirilebilir. Ancak sadece yerel yönetim hizmetleri için getirilmiş olması bir eksiklik[952] olarak değerlendirilmektedir.

---

[952] Kamil Ufuk BİLGİN, a.g.m., s.18.

Denetimle ilgili olarak bir başka yeni yaklaşım, yerel yönetimlerin kamu oyu denetimi yoluyla denetlenebilmesi için bilgi edinme hakkı ve saydamlık çerçevesinde yerel yönetimlerin görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki temel nitelikli karar ve işlemlerini, mal ve hizmet alımlarını, satımlarını, projelerini ve yıllık faaliyet raporlarını bilgi iletişim teknolojilerini de kullanarak kamu oyunun bilgisine sunmasıdır. Bu da halka dönük yerel yönetim anlayışı açısından önemli bir gelişmedir.

Merkezi ve yerel yönetimler arasında yeni ve radikal bir işbölümü ortaya koyarak yerele ağırlık vererek yerel yönetimler açısından önemli yapısal ve işlevsel değişimlere yol açabilme potansiyeli olan tasarıya yöneltilen en önemli eleştiriler; böyle bir dönüşümün üniter devlete yönelik bir tehdit oluşturduğu;[953] Anayasa'da yer alan idarenin bütünlüğü ilkesinin zedelendiği[954] kentsel rantların belediyeler aracılığıyla dağıtılmasına yol açarak yerel düzeyde başta sermaye olmak üzere güçlü toplumsal kesimlerin yerel yönetimler üzerinde etkinliliğinin artacağı ve karar alma sürecini yönlendiren seçkinci bir siyasal yapının oluşacağı;[955] Yerel Yönetim birimleri arasında yeni bağımlılık ilişkilerinin ortaya çıkacağı; gelişmemiş bölgelerin kalkınmalarının imkansız hale geleceği;[956] merkezi yönetimin görevlerinin yerel yönetimler üzerinden aslında özel kesime yani kamu hizmetlerinin piyasaya terk edilmek istendiği[957] şeklinde belirtmek mümkündür.

---

[953] Birgül A. GÜLER, "İkinci Dalga:Siyasal ve Yönetsel Liberalizasyon Kamu Yönetimi Temel Kanunu, **Kamu Yönetimi Paneli**, Türkiye Barolar Birliği, 12 Aralık 2003, Ankara, 2003, s.184, 195-196., Gürsel ÖZKAN, " Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı: Kamu Yönetimi Reformu mu? Ulus Devletin Tasfiyesi mi?", **Türk Yurdu**, Nisan-2004, s.40-51., İbrahim KABAOĞLU, "Kamusal Görev-Yetkilerin Yerel Yönetimlere Devri ve Üniter Devlet İlkesi", **Kamu Yönetimi Paneli**, Türkiye Barolar Birliği, 12 Aralık 2003, Ankara, 2003, s.48.,

[954] Feyzi ULUĞ, "Yönetimde Yeniden Yapılanma ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı", **Amme İdaresi Dergisi**, C.37, S.1, Mart-2004, s.19., Birgül A. GÜLER, "İkinci Dalga:Siyasal ve Yönetsel Liberalizasyon Kamu Yönetimi Temel Kanunu", s.196.

[955] Osman BALABAN, "Krizden Kaçış, Krize Kaçıs:Türkiye'de..." s.13-15.

[956] Gürsel ÖZKAN, " Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı: Kamu Yönetimi Reformu mu?, s.50-51.

[957] Feyzi ULUĞ, a.g.m., s.15., Faruk ATAAY, **Kamu Yönetimi Reformu ve Demokratikleşme Sorunu**, s.19., Birgül A. GÜLER, "İkinci Dalga:Siyasal ve Yönetsel Liberalizasyon Kamu Yönetimi Temel Kanunu", s.210-214.

Merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkiler açısından önemli dönüşümlere yol açabilecek bu tasarının üniter devlet yapısını bozmadığını, üniter devlet yapısının teknik anlamda bozulabilmesi için veya üniter devlet biçiminden federal bir devlet biçimine geçildiğinin ileri sürülebilmesi için en önemli özelliğin yasama ve yargıya ilişkin yetkilerin merkezden alınıp yerel birimlere veya bölgelere verilmiş olmasının gerektiğini ifade edenler[958] bulunmaktadır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nın dayandığı temel ilkeler açısından değerlendirildiğinde temel amacının yerelleşme ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi olduğu görülmektedir. Reformun merkezi yönetimi sınırlandırıcı, yerel yönetimleri güçlendirici, adem-i merkeziyetçi ve piyasacı bir niteliğe sahip olması gibi özellikleri, ekonomik aktörlerin ulusal alandaki varlığını ve etkinliğini kolaylaştırdığından genel anlamda dünyada yaşanan "glokalleşmeci" (küreyerelleşme) eğilimlerle de örtüşmektedir.[959] Küresel sistemle ve AB ile bütünleşmek için devletin küçültülmesi, merkezi yönetimin görev ve sorumlulukların yerel yönetimlere devredilmesi ve kamusal hizmet alanlarının piyasaya açılması hedeflenmektedir. Yerel yönetimlerin özerkliklerinin artırılması, yerel kamu hizmetlerinde kalitenin, verimliliğin ve katılımın arttırılması olumlu gelişmeler olarak yerel yönetimlere yansıyacaktır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'ndaki adem-i merkeziyetçilik yönündeki gelişmelerin bazı endişeleri ve sorunları da beraberinde getireceği ifade edilmektedir. Adem-i merkeziyetçi politikaların istenen sonuçları verebilmesi, yerel girişimciliğin ve işbirliğinin geliştirilerek, ekonomik kalkınma çabalarının hızlandırılabilmesi için, kamusal karar alma süreçlerinin daha demokratik, katılımcı ve şeffaf olması gerekmektedir. Yerelde kayırmacılık ve

---

[958] Ali ULUSOY, "Kamusal Görev-Yetkilerin Yerel Yönetimlere Devri ve Üniter Devlet İlkesi", s.61, Süheyl BATUM, "Kamusal Görev-Yetkilerin Yerel Yönetimlere Devri ve Üniter Devlet İlkesi" **Kamu Yönetimi Paneli**, Türkiye Barolar Birliği, 12 Aralık 2003, Ankara, 2003, s.59.

[959] Hüseyin GÜL, "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısına Adem-i Merkezileşme-Küreselleşme Dinamikleri ve Yönetimi Geliştirme Açılarından Bakış", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, (Ed. H.Özgür-M.Kösecik), Nobel Yay., Ankara, 2005, s.41-42.

partizanlığın yaygın olması, yerel yönetim birimlerinin yönetsel ve teknik kapasitelerinin yetersizlikleri gibi sorunlar, adem-merkeziyetçiliğin ve yerel özerkliğin arttırılması çabalarına engel olabilecek nitelikte[960] görülmektedir.

3.3.2.4. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

İl özel idaresi, "merkezi yönetimle diğer yerel yönetimler arasında, belediyeler ve köylerde veya bunlar arasında yerel ortak hizmetler yürüten "ara düzey" bir yerel yönetim birimi"[961] olarak tanımlanabilir. 2005 yılına kadar 3360 sayılı Kanuna göre yönetilen il özel idareleri bu tarihten sonra yapılan değişiklikle 5302 sayılı Kanuna göre yönetilmektedir.

3.3.2.4.1. İl Özel İdaresinin Yapısı ve İşleyişine İlişkin Getirilen Değişiklikler ve Etkileri

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 2005 yılından önce yürürlükte olan 3360 sayılı Kanuna göre önemli değişiklikler getirmiştir. 3360 sayılı önceki Kanun il özel idarelerini "taşınır ve taşınmaz mallara sahip ve kanunla belirlenmiş sınırlı, özel görevleri yapmakla yükümlü bir tüzel kişi" olarak tanımlarken; 5302 sayılı Kanun "il halkının mahalli nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri" olarak tanımlamaktadır. İl özel idarelerinin "kamu tüzel kişiliği" kanunda net olarak yer almaktadır. Böylece bir yerel yönetim birimi olarak il özel idarelerinin yeni kanunla güçlendirilmeye çalışıldığı görülmektedir.

5302 sayılı kanundan önce de il özel idareleri, seçimle gelen bir karar organına sahip, özerk bir yerel yönetim birimi olarak kurulmuş olmasına rağmen teşkilat ve görevleri açısından merkezi yönetim organlarıyla iç içe olduğundan halkın yakından tanıdığı ve benimsediği bir yerel yönetim birimi

---

[960] Hüseyin GÜL, Hüseyin ÖZGÜR, "Adem-i Merkeziyetçilik ve Merkezi Yönetim...", s.196-197.
[961] Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, s.139.

olamamıştır.[962] Bunun en önemli nedenlerinden birisi, il özel idarelerinin kendi hizmetlerinin gerektirdiği örgütsel yapılanma ve personele sahip olamamasıdır. Belirli bir amacı gerçekleştirmek için kurulan il özel idaresinin hizmetleri yürütecek örgüte ve personele sahip olmaması, varlığının da sorgulanmasına neden olmuştur.[963] Kendisine yasalarla verilen görevleri örgütlenme yetersizliği ve personel eksikliği nedeniyle yerine getiremediği, il özel idarelerinin görev alanında olan birçok yerel kamu hizmetinin zamanla merkezi yönetim yapısı içerisinde oluşturulan kamu otoritelerine geçmesi gibi gerekçelerle yeniden düzenlenmesi gerektiği konusunda süregelen tartışmalar günümüze kadar gelmiştir.

5302 sayılı Kanunla il özel idareleri için öngörülen düzenlemelerle, günümüze gelinceye kadar bir yerel yönetim birimi olarak çok fazla önemsenmeyen il özel idarelerin, örgüt yapısı, kendisine verilen görev ve sorumluluklar açısından gerçek bir yerel yönetim birimi haline getirilmeye çalışılmıştır. Hatta il özel idarelerine idari ve mali özerklik verilmesi ile birlikte il özel idareleri ile kurulmak istenen sistemin "yukarıdan aşağıya yetki salma yoluyla gerçekleştirilen "idari adem-i merkeziyet", "idari yerinden yönetim" olduğu belirtilmektedir.[964]

İl özel idareleri, "demokrasi eğitimi ve tecrübesinin kazanıldığı ve geliştirildiği mikro parlamentolar"[965] olarak ulusal ve yerel düzeyde demokrasinin geliştirilmesi ve vatandaşların katılımı açısından çok önemli işlevlere sahiptirler. Bu açıdan il özel idarelerinin güçlendirilmesi ve görev, hizmet, personel ve kaynak açısından gerçek bir yerel yönetim birimi haline getirilmesi yerel demokrasiye olumlu katkılar sağlayacaktır.

---

[962] Bayram COŞKUN-Turgay UZUN: "İl Özel İdaresi'nde Yeniden Yapılanma", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I**, (Ed. H. Özgür- M. Kösecik), Ankara, Nobel yayınları, 2005, s.158.
[963] **Kamu Yönetimi Araştırması Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**, s.185.
[964] Birgül A. GÜLER, "22 Şubat 2005 Gün ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine", **Mülkiye**, C.29, S.246, Bahar-2005, s.99.
[965] Bilal ERYILMAZ, "İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare Sistemimiz İçindeki Yeri", **Türk İdare Dergisi**, S.379, Haziran-1988, s. 72.

3.3.2.4.2. İl Özel İdarelerinin Görev ve İşlevlerinde Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu daha önceki 3360 sayılı Kanundan farklı olarak il özel idarelerine birçok yeni görev vermiştir. Yeni kanunda, eski kanunda tek tek sayılan görevler yerine hizmet alanları sıralanmıştır. İl özel idareleri il sınırları içerisinde olmak kaydıyla, kanunla başka kamu kurum ve kuruluşlarına verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki görevleri yapmak, kararları almak, alınan kararları uygulamak ve uygulamayı denetlemekle görevlidir.[966] Bu bağlamda il özel idarelerinin il sınırları içerisinde "yerel işlerin genel yetkilisi haline getirildiği"[967] ileri sürülmektedir.

İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6.maddesinde mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla il özel idareleri;
a) il sınırları içerisinde; gençlik ve spor, tarım, sanayi ve ticaret; belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir belediyeleri dışında ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskan, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçların karşılanmasına ilişkin hizmetler
b) belediye sınırları dışında ise; imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri yapmakla görevli ve yetkilidir.

Görüldüğü gibi yeni kanunla il özel idarelerine birçok yeni görev ve sorumluluk yüklenmektedir. Böylece, il özel idarelerinin bir yerel yönetim birimi olarak daha işlevsel olması amaçlanmaktadır. Eski kanun sayma yoluyla il özel idarelerinin görevlerini belirtirken, yeni kanunun il sınırları içinde il özel idarelerini yerel ve ortak ihtiyaçlar için nispeten genel görevli

---

[966] Nuri TORTOP vd., **a.g.e.**, s. 130.
[967] Birgül A. GÜLER, "22 Şubat 2005 Gün ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine", s.103.

saydığı söylenebilir.[968] İl özel idarelerine verilen yetkilerin, yönetim sisteminde önemli dönüşümlere yol açacağı Cumhurbaşkanı'nın Kanun'un geri gönderilme gerekçesinde de yer almıştır.[969] İl özel idarelerinin görevlerinin belirlenmesinde belediye sınırları içinde ve dışında kriterinin getirilmesiyle, belediye sınırları dışında il özel idaresinin görevlerinin sayılarak tam yetkili birim belirlemesinin ortaya konulduğu; imar, yol, su, kanalizasyon gibi temel hizmetlerin aksamaması anlamında bir önlem şeklinde düşünülmüştür.[970] Görev ve hizmetlerle ilgili olarak, İl özel idarelerinin yetkili kılındıkları bütün alanlarda aynı zamanda merkezi yönetimin taşra kuruluşları da yetkili durumdadır. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı yasalaşmadığı için bu alanlardaki merkezi yönetimin taşra kuruluşlarının personel, kaynak ve malları yerel yönetimlere devredilememiştir. Bu anlamda ikili bir yapı devam etmektedir.[971]

İl özel idarelerinin, hizmetlerin yerine getirilmesinde uyması gereken öncelik sırası şu şekildedir: a) İl özel idaresinin mali durumu, b) hizmetin ivediliği c) hizmetten yararlanacak yörenin gelişmişlik düzeyidir. İl özel idaresi hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır. Bu düzenleme Subsidiarity (yerellik ilkesi) ilkesi ile paralellik arz etmektedir.

İl özel idareleri ile belediyelerin arasında görev konusunda ya da görevin yerine getirileceği yer yönünden oluşabilecek muhtemel görev ve yetki uyuşmazlığını 5302 sayılı kanun; "hizmetlerin diğer yerel yönetimler ve kamu kuruluşları arasında bütünlük ve uyum içinde yürütülmesine yönelik

---

[968] Bayram COŞKUN, Turgay UZUN, "İl Özel İdaresi'nde Yeniden Yapılanma", s.161.
[969] Hamza AL, "Türk Yerel Yönetimlerinin Yeniden İnşası", s.374.
[970] Zerrin TOPRAK, **Yerel Yönetimler**, s.34.
[971] Erbay ARIKBOĞA, "Türk Yerel Yönetim Sisteminde Reform ve Yeni Kamu Yönetimi", **Kamu Yönetimi Yazıları**, (Ed.B. Eryılmaz-M.Eken-M.L.Şen), Ankara, Nobel Yay., 2007, s. 57.

koordinasyon o ilin valisi tarafından sağlanır" hükmüyle gidermiş görünmektedir.[972]

5302 sayılı yeni kanun planlamaya büyük önem vermektedir. Kanunun 6. maddesine göre "il çevre düzeni planı" valinin koordinasyonunda, Büyükşehirlerde Büyükşehir belediyesi, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. İl çevre düzeni planı belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanmaktadır. İl çevre düzeni planının uygulanmasında bazı sıkıntıların olduğu da belirtilmektedir. Bunlardan en önemlisi, Büyükşehir belediyesi veya il belediyesi dışındaki belediyelerin il çevre düzeni planı hazırlanması ve kabulü sürecinde dışta bırakılmalarının yerel yönetimlerin özerkliği ilkesine aykırı bir durum oluşturmasıdır. Çünkü bu belediyeler, kendilerinin katılmadığı planı uygulamış olacaklardır.[973] Çevre düzeni planında, belde ve ilçe belediyelerinin yer almamasının bu birimlerin geleceğini planlayabilme açısından olumsuz sonuçlar ve çatışma alanı yaratacağı[974] noktasında eleştiriler de getirilmektedir.

5302 sayılı yeni kanun "acil durum planlaması" başlığıyla farklı bir görev tanımlaması daha getirmektedir. Böylece il özel idareleri il ölçeğinde afet ve acil durum planlarını yapmak, ekip ve donanımı hazırlamakla görevlendirilmiştir. Merkezi yönetime ait olan bu görevin il özel idarelerine verilmesi olumlu bir gelişmedir. Bu tür bir görevin merkezden yürütülmesi hem gecikmelere hem de telafisi güç sonuçlara yol açabilmektedir.

İl özel idarelerine 5302 sayılı yeni kanunla il sınırları içerisinde birçok görev ve sorumluluk verilmektedir. Bu durum aslında daha önceden il özel idarelerine ait olup da merkezi yönetim tarafından yürütülen görevlerin tekrar bu yönetimlere verilmesi anlamına gelmektedir. Günümüzde artık, değişen

---

[972] Cengiz DERDİMAN, **Yerel Yönetimler**, İstanbul, Aktüel Yayınları, 2005, s. 91.
[973] R. Cengiz DERDİMAN, "İl Özel İdaresi Kanununun Uygulanmasında Ortaya Çıkan Bazı Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II**, (Ed. H.Özgür-M.Kösecik), Ankara, Nobel Yay., 2007, s.6.
[974] Birgül A. GÜLER, "22 Şubat 2005 Gün ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine", s.105.

çevresel koşullar ve teknolojik gelişmeler karşısında yerel yönetimlerin göreceği hizmetleri yasada tek tek saymak doğru görülmemektedir.

3.3.2.4.3. İl Özel İdaresinin Yönetim Organlarının Yapılarındaki Değişiklikler ve Etkileri

İl özel idarelerinin üç organı bulunmaktadır: İl genel meclisi, il encümeni ve vali. İl genel meclisi karar organı, il encümeni karar ve danışma organı, vali ise; il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olan yürütme organıdır. Eski kanunda "il daimi encümeni" olarak geçen deyim, yeni kanunda il encümeni olarak değiştirilmiştir.

İlin genel yönetiminin başı olan vali, aynı zamanda il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. İl özel idaresinin yürütme organıdır. Türkiye'nin yönetim sistemi açısından benzerlik gösteren, İl Genel Meclisi'ne başkanlık eden kişinin İl Genel Meclisi tarafından seçildiği Fransa'da 1982'de yapılan yeni düzenleme ile il ve bölge idarelerinin tüm organlarının seçimle işbaşına getirilmesi ilkesi kabul edilerek bu idarelerin oluşumları merkezi idareden ayrılmıştır.[975] Türkiye'de ise vali hem merkezi idarenin taşra kuruluşu olan ilin genel idaresinin başı hem de bir yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin başıdır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile valinin il genel meclisinin başkanı olarak görev yapması geleneğine son verilmiştir. Meclis, üyeleri arasından ve gizli oyla başkanını seçmektedir. İl genel meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanmakta ve katılanların salt çoğunluğu ile karar vermektedir. Karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamamaktadır. İl genel meclisince alınan kararların tam metni, en geç 5 gün içinde valiye gönderilmektedir. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları 7 gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere il genel meclisine

---

[975] Nuri TORTOP, "İl özel İdarelerinin Durumu ve Yeni Getirilen Değişiklikler", **Amme İdaresi Dergisi**, C.20, S.3, Eylül-1987, s.6.

iade edebilir. Valiye gönderilmeyen meclis kararları yürürlüğe girmemektedir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de il genel meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşmektedir. Vali, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilir. Eski Kanuna göre il genel meclisinde alınan kararlar valinin onayı ile kesinleşmekteydi. Yeni kanunda ise valiye bildirilmesi yeterlidir. Böylece valinin il genel meclisi üzerindeki denetim yetkisi kısıtlanmıştır.

5302 sayılı Kanuna göre, vali için yerel yönetimler seçimlerini takiben 6 ay içinde stratejik plan hazırlama zorunluluğunun getirilmesi de önemli bir yeniliktir. Ancak, valiler seçimle işbaşına gelmediklerinden hazırlanan planların uygulanmasından ya da uygulanamamasından sorumlu olmamaktadırlar. İl genel meclisinin de vali üzerinde doğrudan ve sonuç doğuracak bir denetim yetkisi yoktur.[976]

5302 sayılı Kanunla getirilen bir başka yenilik de il genel meclisinin, bir yıl görev yapmak üzere üyeleri arasından en az 3, en fazla 5 kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilmesidir. Eğitim, kültür ve sosyal hizmetler komisyonu, imar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu ve bütçe komisyonu kurulması zorunludur. İhtisas komisyonlarından başka bir de denetim komisyonu bulunmaktadır. Komisyon şeklinde bir yapılanma il genel meclisinin karar almasında ve sorunların çözümünde kolaylaştırıcı bir rol oynayacaktır. Yeni Kanun ile il genel meclisinin toplantı zamanları da arttırılmaktadır. Yılda iki kez olan toplanma şekli her ayın ilk haftası süresi en çok 5 gün olmak üzere düzenlenmiştir. İl genel meclisinin fesih nedenlerinden daha önceki kanunda yer alan “kanunen belirlenen yerin ve zamanın dışında toplanmak” maddesi kaldırılmış, “siyasi konuları görüşmek ve siyasi temennilerde bulunmak” maddesi kendi görev alanına girmeyen siyasi

[976] Bayram COŞKUN, Turgay UZUN: “İl Özel İdaresi’nde Yeniden Yapılanma”, s.164.

konularda karar almak şeklinde düzenlenmiştir. Böylece seçimle oluşmuş yerel meclislerin feshini gerektiren sebeplere sınırlama getirilmiştir.

İl özel idaresinin karar ve danışma organı olan il encümeni valinin başkanlığında 10 üyeden oluşmaktadır. 10 üyeden 5'ini, il genel meclisi her yıl kendi üyeleri arasından gizli oyla seçmektedir. Diğer 5 üye ise, birim amirleri arasından vali tarafından seçilir. Mali hizmetler birim amirinin seçilmesi zorunludur. Valinin katılmadığı encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık etmektedir.

İl encümeninin, kanunla öngörülen çeşitli kararları alan niteliği gereği seçilmiş ve atanmış üyelerden oluşmasının 1982 Anayasası'nda 127.maddesinde yer alan *"mahalli idareler;....karar organları,...seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir"* hükmüne uygunluğu tartışmalıdır. İl Özel İdaresi Kanun Tasarısı Komisyon Raporları'na göre, İçişleri Komisyonunda İl Encümeninin "idari bir organ olduğu" kabul edilmiştir. Bu açıdan Anayasa hükmü ile çelişmektedir. Ayrıca il encümeni bazı konularda karar alabilen bir organ (kamulaştırma gibi) olduğu için Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararlarında karar organı olduğu yönünde görüş ortaya konulmuştur.[977]

5302 sayılı Kanunla il encümenine, il genel meclisinden farklı olarak valinin başkanlık etmesi ilkesi benimsenmiştir. Bu durumda, valinin, en yetkili organ olan il genel meclisine başkanlık etme görevine son verilerek, il encümenine başkanlık etmesinin nasıl yarar sağlayacağı tartışma konusudur. Keleş'e göre;[978] her iki organın uyum içinde çalışması gereği göz önünde tutulduğunda, bu iki ayrı statünün, kamu hizmetlerinde uyum ve eşgüdüm gereksinmesinden çok, siyasal düşüncelerden yola çıkılarak oluşturulduğu ifade edilmektedir. Bunun yanı sıra, il encümeninin kuruluşunda, Anayasanın yerel yönetimlerin karar organlarının seçilmiş üyelerden oluşması gerektiğini

---

[977] R. Cengiz DERDİMAN, "İl Özel İdaresi Kanununun Uygulanmasında Ortaya Çıkan..." s.15-16.
[978] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s. 155.

belirten kuralına rağmen üyelerden yarısının atanmış kamu görevlileri olması bir çelişkidir.

Encümen gündemi vali tarafından hazırlanmaktadır. Encümen üyeleri gündem maddesi teklif edebilir. Gündemdeki konular en geç 1 hafta içinde görüşülüp karara bağlanmaktadır. Vali kanun, tüzük, yönetmelik ve il genel meclisi kararlarına aykırı gördüğü encümen kararın bir sonraki toplantıda tekrar görüşülmesini isteyebilir. Encümen, kararında ısrar ederse karar kesinleşir. Bu durumda vali, kesinleşen encümen kararlarını durdurur ve idari yargı mercilerine yürütmeyi durdurma talebi ile birlikte 10 gün içinde başvurur. İtiraz Danıştay tarafından 60 gün içinde karara bağlanır. Böylece, 5302 sayılı yeni kanunla valinin encümen kararlarını durdurma yetkisi açıkça ortaya konulmuş ve bir vesayet denetimi türü olarak yansımasını bulmuştur.

3.3.2.4.4. İl Özel İdarelerinin Örgütsel Yapısı ve Personeline Yönelik Yapılan Değişiklikler ve Etkileri

Görev ve işlevlerindeki artışa paralel olarak il özel idarelerinin örgütsel ve personel yapılarında önemli değişimler gerçekleşmektedir. Yeni kanundan önce örgütsel bir birim olarak halkın varlığından bile haberdar olmadığı il özel idareleri kanunla kendisine verilen yetki ve görevler nispetinde örgütsel olarak genişlemektedir. 5302 sayılı kanununun 35. maddesine göre, “il özel idaresi teşkilatı; genel sekreterlik, mali işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri” birimlerinden oluşmaktadır. İhtiyaca göre yeni birimlerin oluşturulması da mümkündür. İl özel idarelerin yaygın bir örgütsel yapıya sahip olacağı görülmektedir. İl özel idaresi personelini atama yetkisi valide bulunmaktadır.

5302 sayılı Kanun il özel idaresinin teşkilatına ilişkin iki önemli düzenleme getirmektedir. “genel sekreterlik” kurumu ve “norm kadro” uygulamasıdır. Genel sekreterlik, çok geniş görev alanına sahip il özel idaresi için, valinin yanı sıra yardımcı bir icra organının teşkilata dahil edilmesi

anlamını taşımaktadır. Genel sekreter valinin teklifi ve İçişleri Bakanı'nın onayıyla yani atama ile işbaşına gelmektedir. Validen sonra il özel idaresinde en yetkili pozisyona sahip olmaktadır. Bu durumda vali yardımcıları etkinliklerini yitirmektedir. Norm kadro ise, etkin ve rasyonel personel istihdamı amacına yönelik bir yaklaşımın ürünüdür.[979] Bununla birlikte, İl özel idaresinde norm kadro ile stratejik plan ilişkisinin nasıl kurulacağının hüküm altına alınmaması bir eksiklik olarak göze çarpmaktadır.[980]

İl özel idarelerinde daimi statüde istihdam edilecek personelin yanında teknik ve uzmanlık bilgisini gerektiren durumlarda "sözleşmeli personel" de istihdam edilebilecektir. Böylece küreselleşme sürecinde esnekleşen çalışma ilişkilerindeki dönüşümün il özel idarelerinde yansıması ortaya çıkmaktadır. Teşkilat yapısı ve işlevleri genişleyen il özel idaresinin sözleşmeli personel istihdam etme yetkisine sahip olması beraberinde birtakım sorunları ortaya çıkarsa da personel istihdam etme konusundaki bürokratik prosedürlerin aşılmasını sağlayacaktır.

İl özel idaresine tanınan sözleşmeli personel istihdam etme yetkisi, bu idarelere devredilecek personel arasında tedirginliklere yol açmaktadır. Bunun temelinde ise, sahip oldukları iş güvencesinin sözleşmeli sistemle birlikte ortadan kalkacağı düşüncesidir. Bunun yanında sözleşmeli personel uygulamasının diğer bir sakıncası da yerel politikanın yerel personel sistemine aşırı müdahalesi ile sistemin yozlaşma ihtimalidir.[981]

İl Özel İdaresi Kanunu ile genel sekreterin yanında, nüfusu 3 milyondan fazla olan illerde en fazla 4, diğer illerde 2 genel sekreter yardımcısı kadrosu da getirilmektedir. Genel sekreter büyük şehirlerde bakanlık genel müdürü, diğer illerde müstakil daire başkanıyla aynı haklara sahip kılınmıştır. İl özel idarelerinde görevlerindeki genişleme ile birlikte

---

[979] Bekir PARLAK, Zahid SOBACI, **Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi Ulusal ve Küresel Perspektifler**, 2. Baskı, İstanbul, Alfa-Aktüel Yayınları, 2008, s.99.
[980] R. Cengiz DERDİMAN, "İl Özel İdaresi Kanununun Uygulanmasında Ortaya Çıkan..." s.10.
[981] Bayram COŞKUN, Turgay UZUN "İl Özel İdaresi'nde Yeniden Yapılanma", s.166.

Büyükşehir belediyelerinin kurumsal yapısına benzer bir yerel yönetim teşkilatı ortaya çıkmaktadır.[982]

İl özel idaresinde yeni kanunla birlikte modern teşkilatlanma ve yönetim ilkelerine de yer verilmektedir. Yeni düzenlemelerle birlikte, kamu hizmetinin en etkin, kamu işletmeciliği anlayışlarına uygun, zamanında, stratejik planlı, norm kadro esaslı, performansa dayalı ve yalın bir yönetim usulüyle yürütülmesi hedeflenmiş ve bu şekilde, bir hizmeti, ona ihtiyaç duyanlara en yakın yerde ve o ihtiyaç sahiplerinin katılımı ile kararlaştırmak ve gerçekleştirmek ilkesi hayata geçirilmiştir.[983]

3.3.2.4.5. İl Özel İdarelerinde Denetim Açısından Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri

3360 sayılı önceki İl Özel İdaresi Kanunu'nda il özel idareleri üzerinde merkezin ağır bir idari vesayet denetimi ve belirli ölçülerde yerindelik denetimi söz konusuydu. 5302 sayılı yeni Kanun daha çok hukuka uygunluk denetimi sürecini getirerek yargı denetimini esas almıştır. Denetim açısından önemli bir dönüşüm gerçekleştirilmiştir. Daha önceki kanunda il özel idaresinin iş ve işlemleri ile hesapları İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu'nu oluşturan mülkiye müfettişlerince denetlenmekteydi. Yeni düzenleme ile mali denetim yapma yetkisi İçişleri Bakanlığı'ndan alınmıştır. Yeni kanuna göre il özel idarelerinin denetimleri 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre iç denetim ve dış denetim olarak iki kategoride düzenlenmiştir. İç denetim, kamu kurum ve kuruluşlarının kendi yöneticileri veya kurumun üst yöneticisinin görevlendireceği iç denetim elemanlarınca; dış denetim ise mali denetim ve performans denetimi olarak Sayıştay tarafından yapılmaktadır. İç denetimde ayrıca mali işlem ve faaliyetlerde mevzuata uygunluğu araştıran ve mali disiplini öne çıkaran "iç kontrol" müessesesi de bulunmaktadır.

---

[982] Bekir PARLAK, Zahid SOBACI, **a.g.e**, s.99.
[983] R. Cengiz DERDİMAN, "İl Özel İdaresi Kanununun Uygulanmasında Ortaya Çıkan..." s.3-4.

Yeni getirilen denetim sisteminde hukuka uygunluk ile idarenin eylem ve işlemlerinin ilgili kanun, tüzük ve yönetmelik başta olmak üzere mevzuata uygunluğunun; mali denetim ile, gelir, gider ve mallara ilişkin hesap ve işlemlerin doğruluğunun; performans denetimi ile ise yönetimin bütün kademelerinde gerçekleştirilen faaliyet ve programların planlanması, uygulanması ve kontrolü aşamalarında ekonomikliğin, verimliliğin ve etkinliğin denetlenmesi amaçlanmaktadır.[984] İl Özel İdaresi Kanunu'nun 37.maddesinde de denetimin amacı "*faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve il özel idaresi teşkilatının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurmaktır*" şeklinde ifade edilmiştir. Bu denetim şekli daha önceki denetim prosedürü dikkate alındığında daha çağdaş bir denetim şeklidir. Çünkü personelin hatalarını bulma yerine hataların önlenmesi ve yol gösterici anlamda bir denetimdir. Süreç ve sonuçların kontrolüne vurgu yapılmaktadır. Bu da yeni kamu yönetimi anlayışının getirmiş olduğu ilkelerle büyük ölçüde örtüşmektedir.

5302 sayılı yeni kanun valinin denetim yetkisini en aza indirmiştir. İl özel idaresi kanununda il genel meclisi güçlendirilmiş, valinin vesayet yetkileri azaltılmıştır. Böylece il özel idarelerinin idari açıdan özerklikleri arttırılmıştır. Yeni kanundan önce valinin il daimi encümeni üzerinde, kararın uygulanmasını durdurma, yerindelik denetimi yapma gibi veto yetkileri vardı. Yeni kanunda ise vali kanun, tüzük ve yönetmelik ve il genel meclisi kararlarına aykırı gördüğü encümen kararlarının bir sonraki toplantıda tekrar görüşülmesini isteyebilir. Encümen, kararında ısrar ederse karar kesinleşmektedir. Bu durumda vali kesinleşen encümen kararlarının uygulanmasını durdurarak idari yargıya yürütmeyi durdurma talebi ile 10 gün içinde başvurabilir.

---

[984] TESEV, **Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı Değerlendirme Raporu**, 2004, http://www.tesev.org.tr Erişim:22.09.2006, s.25.

Valinin mart ayı sonunda sunduğu çalışma raporunda yetersiz bulunması durumunda görevine Danıştay'ca son verilmesi yolu ortadan kaldırılmıştır. Yeni düzenlemede faaliyet raporunun yetersiz bulunması halinde durumun İçişleri Bakanlığına bildirilmesi ile yetinilmektedir. Kanunda, İçişleri Bakanlığının yetersizlik kararı üzerine ne yapacağı ise belirsizdir. Valinin, il özel idaresinin yürütme organı ve il encümenin başkanı olarak yeterince ya da hiç etkin olmadığı il genel meclisi kararlarını uygulayıp uygulamama açısından yeterli ya da yetersiz bulunması sonucunu doğuran denetim altına alınması önemli bir soruna işaret etmektedir.[985] Bu noktada verilecek yetersizlik kararı valinin düşürülmesi sonucunu doğurmamaktadır. Ancak bu konuda neyin yapılacağı ya da yapılması gerektiği konusunun yasal düzenleme ile açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

5302 sayılı kanunun öngördüğü diğer bir denetim aracı da il genel meclisi üyelerinin görev yaptığı "denetim komisyonu" dur. Bu komisyon, il özel idaresinin geçmiş döneme ait mali işlemlerini denetlemekte ve bu denetimin sonuçlarını il genel meclisine sunmaktadır.[986] İl genel meclisi ayrıca soru, genel görüşme ve faaliyet raporunu değerlendirme yoluyla bilgi edinme ve denetim yetkisini kullanır (md.18). İl özel idarelerinin mali işlemlerinin dışında kalan diğer idari işlemleri, idarenin bütünlüğüne ve kalkınma planı ve stratejileri uygunluğu açısından İçişleri Bakanlığı ve onun ildeki en üst düzeydeki vesayet temsilcisi olan vali ve görevlendireceği elemanlar tarafından denetleneceği belirtilmektedir. Vesayet denetimi olan bu uygulamanın önceki şekliyle kıyaslandığında "performans ölçme ve rehberlik yapma" hedefi dikkate alındığında daha çağdaş bir denetim formunu ortaya koyduğu görülmektedir.[987] Kanunda, idari vesayet denetiminin "idarenin bütünlüğü ilkesi" çerçevesinde hafifletilerek yer aldığı görülmektedir.

---

[985] R. Cengiz DERDİMAN, "İl Özel İdaresi Kanununun Uygulanmasında Ortaya Çıkan..." s.18-19.
[986] Bayram COŞKUN, Turgay UZUN, "İl Özel İdaresi'nde Yeniden Yapılanma", s.168.
[987] Bekir PARLAK, "Tarihi Perspektifte Reform Sürecinde İl Özel İdareleri", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, (Ed. H.Özgür-M. Kösecik), Ankara, Nobel Yayınları, 2005, s.193.

3.3.2.4.6. İl Özel İdarelerinde Özerklik Açısından Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri

5302 sayılı yeni kanun ile il özel idarelerinin üzerindeki idari vesayet uygulamalarının çoğuna son verilmiştir. AYYÖŞ'da belirtilen kendi kararlarını kendi organları eliyle uygulayabilmesi özerklik açısından olumlu bir gelişmedir. 5302 sayılı Kanun il özel idarelerini, yürütülebilir nitelikte karar alabilen bir yerel yönetim birimi olarak nitelendirmiştir.[988] Merkezi yönetim tarafından atanan valinin seçimle gelen il genel meclisinin başı olma uygulamasına son verilmesi, il özel idarelerinin bazı işlem ve eylemleri üzerinde (bütçe gibi) İçişleri Bakanlığı'nın onayının kaldırılması, il genel meclisi kararlarının valinin onayından geçme zorunluluğunun kaldırılması, il genel meclisi fesih koşullarını dört maddeden iki maddeye indirmesi, il özel idarelerinin il genel meclisinin kararıyla görev alanıyla ilgili uluslar arası teşekkül ve organizasyonlara kurucu üye ya da üye olabilmesi, ortak faaliyet ve hizmet projelerini gerçekleştirebilmesi özerklik açısından olumlu gelişmelerdir.

Küreselleşme ile birlikte yerel yönetimler arasında gelişen ilişki ve işbirliği uygulamalarının il özel iadeleri bünyesinde de olanaklı olabilmesi açısından yeni kanunla yurt dışı ile ilişkileri düzenlenmiştir. İl özel idarelerinin yurtdışı ilişki ve etkinlikleri genişletilmiş ve her türlü izin ve onaydan bağışık tutulmuştur.[989] Uluslar arası teşekkül ve organizasyonlara üyelik ve işbirliği ile ilgili olarak İl Özel İdaresi Kanunu'nun 62. maddede İçişleri Bakanlığı'ndan izin alınması gerektiği belirtilmektedir.

---

[988] M. Zahid SOBACI, a.g.m., s. 47.
[989] Birgül A. GÜLER, "22 Şubat 2005 Gün ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine", s.105.

3.3.2.4.7. İl Özel İdarelerinin Mali Yapısında Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri

5302 sayılı kanunun 42 ve 43. maddelerinde il özel idarelerinin gelirleri ve giderleri sıralanmıştır. İl özel idarelerinin gelirlerinin başında kendilerine özgü olan vergi, resim, harç ve katılma payları ile genel bütçeden ayrılan paylar gelmektedir. Kanunda sayılan gelir kalemleri ile sıralanan görevlerin nasıl yapılacağı bilinmemektedir.[990]

İl özel idarelerinin gelirleri, kendilerine verilen görevleri yerine getirmeye yetmemektedir. İl özel idarelerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden belirli bir pay ödenmektedir. Bu pay yıllara göre değişiklik arz etmiştir. 1981 yılında bu pay %1 iken, 1984 yılında %2.30, 1985' teki düzenleme ile %1.15, 1991'de %1.70, 2002'den itibaren %1.12 olarak uygulanmaktadır. Emlak vergisinden de il özel idarelerine pay verilmektedir. Belediyeler tarafından toplanan emlak vergisinin %15'i il özel idarelerine pay olarak ayrılmaktadır.

5302 sayılı yeni İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idarelerinin görev ve işlevlerinde önemli artışlar olmasına rağmen mali yönden güçlendirilmelerini sağlayacak önlemlerin alınmadığı görülmektedir. Bu konuda henüz kanuni bir düzenleme yapılmadığından il özel idarelerinin gelirleri ile ilgili önceki uygulama devam etmektedir.

İl Özel İdarelerinin bütün harcamaları bütçeye göre ve ona uygun olarak yürütülür. Bütçe, ilin stratejik planına uygun olarak hazırlanır. Vali tarafından hazırlanan bütçe tasarısı, önce il encümenince ele alınır daha sonra ise il genel meclisinde görüşülerek karara bağlanır. Bütçe dışı harcama yapılamamaktadır. Vali ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler, bütçe

---

[990] Nuri TORTOP vd., **a.g.e**., s.133.

ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludurlar.[991] Bütçenin ve kesin hesabın kesinleşme süreci tamamen il genel meclisine bırakılmıştır. Bu durum, mali özerklik açısından önemli bir değişimdir.

İl özel idareleri, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği mali kaynakları bulabilmek amacıyla, borçlanabilir ve "tahvil" çıkarabilirler. İl özel idarelerinin borçlanmaları konusunda bazı koşullar öngörülmüştür. Örneğin; il özel idareleri, bu idarelere bağlı kuruluşlar ve bunların sermayesinin yarısından çoğuna sahip oldukları şirketlerin yurtiçinde ve yurtdışında yapabilecekleri borçlanmanın miktarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin miktarından çok olamamaktadır. Büyükşehir belediyelerine sahip illerde bu miktar bir buçuk kat olarak dikkate alınmaktadır. Yine, bütçe gelirlerinin %10'unu geçmeyen iç borçlanmalar il genel meclisi kararı ile yapılmaktadır, %10'u geçen borçlanmalar meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile verilecek kararın İçişleri Bakanlığı'nca onaylanmasından sonra yapılabilir. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığı'nın görüşü alınmaktadır. İleri teknoloji ve büyük miktarda kaynağa ihtiyaç duyulan alt yapı yatırımlarında DPT'nin önerisi ve Bakanlar Kurulu'nca kabul edilecek projeler için yapılacak borçlanmalarda, borcun bütçe ile sınırlı olması şartı aranmamaktadır.[992]

İl özel idareleri, kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilmektedirler. Özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini İçişleri Bakanlığı'nın izniyle bütçe içi işletme kurarak gerçekleştirebilmektedirler.

İl özel idarelerinin yeni konumu ve verilen görevler dikkate alındığında teşkilat ve personel olarak büyümesi sonucunda mali yapısının ve bütçesinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Genel bütçe vergi gelirlerinden, genel ve özel

---

[991] Zerrin TOPRAK, **Yerel Yönetimler**, s. 38.
[992] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.163.

bütçeli idarelerden alınan paylardan ve belediye emlak gelirlerinden il özel idarelerine daha çok kaynak ayrılması gerekmektedir.[993]

3.3.2.5. 5393 Sayılı Belediye Kanunu

Türkiye'de belediyeler yerel yönetim birimleri içerisinde en işlevsel olanıdır. Nüfusun yaklaşık %80'i belediye sınırları içerisinde yaşamaktadır. Belediyeler, yerel kamu hizmetlerinin sunumunda önemli işlevlere sahiptirler. Son yıllarda merkezi yönetimin bir çok görevi belediyelere devredilmekte ve belediyeler daha etkin bir yerel yönetim birimi olarak ön plana çıkmaktadır. Türkiye'de belediyeler 2005 tarihli 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na göre yönetilirken, Büyükşehir belediyeleri ise 2004 tarihli 5216 Sayılı "Büyükşehir Belediyesi Kanunu"na göre yönetilmektedir. 5393 sayılı yeni belediye kanununun, büyük ölçüde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yeni kamu yönetimi anlayışı, gelişmiş ülke deneyimleri ile uygulamada ortaya çıkan sorunlar, Türkiye'nin reel gerçekleri ve 150 yıllık belediyecilik deneyiminin etkisi altında hazırlandığı[994] belirtilmektedir.

3.3.2.5.1. Belediyelerin Yapısı ve İşleyişine İlişkin Getirilen Değişiklikler ve Etkileri

Kentsel hizmetlerin karşılanmasında belediyeler son derece önemli işlevler gerçekleştirmektedirler. Türkiye'de belediyeler yapısal olarak güçlü değillerdir. Belediyelerin %80'inin nüfusu 10 binin altındadır. Nüfus olarak küçük ölçekli olan belediyeler yetersiz olan kaynaklarını da etkin kullanamamaktadırlar. Yerel yönetim sistemi içerisinde büyük öneme sahip olan belediyelerin yapı ve işleyişlerinde, tüm dünyada etkileri görülen küreselleşme/yerelleşme süreçlerine paralel olarak önemli değişme ve gelişmeler olmaktadır. Bu gelişmeler daha çok, belediyelerin kaynakları daha etkin ve ekonomik kullanması, idari ve mali açıdan yerel yönetimlere daha

---

[993] Bekir PARLAK, " Tarihi Perspektifte ve Reform Sürecinde İl Özel İdareleri", s.197.
[994] Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, s.151.

çok özerklik verilmesi, yerel kamu hizmetlerinin daha kaliteli, etkin ve hızlı sunumu, halkın katılımının sağlanması ile yerel demokrasiyi daha ileri seviyeye getirme gibi konularda yoğun olarak hissedilmekte ve reform süreci bu doğrultuda gerçekleşmektedir.

Türkiye'de belediyeler yerel halkın en çok bildiği ve tanıdığı yerel yönetim birimleridir. Sayıları tarihsel süreç içerisinde artış göstermiştir. Türkiye'de belediye statüsü kazanmanın, merkezi yönetimden sağlanan yardımlar açısından özendirici olması, belediye sayısındaki hızlı artışın en temel nedenlerindendir.[995] 1923 yılında 421 olan belediye sayısı, 1950 yılında 628'e, 1970'de 1303'e, 1990'da 2055'e, 2000 yılında 3228'e yükselmiştir. 2007 itibariyle Türkiye'de 16'sı Büyükşehir Belediyesi olmak üzere 3225 belediye bulunmaktadır. Ancak 22 Mart 2008 tarih ve 5747 sayılı Kanun ile belediye sayılarında değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu Kanun'a göre, belediyelerin etkinleştirilmesi amacıyla nüfusu 2.000'in altındaki belediyelerin tüzelkişiliklerinin kaldırılmakta, Büyükşehir belediyelerine bağlı bazı ilk kademe belediyelerinin kapatılması, bazı belediyelerin ise statülerinin değiştirilmesi söz konusu olmuştur. 5747 sayılı Yasa ile 5393 sayılı Yasa ile belirlenen kriterlere uyan 862 normal belediye nüfus kriteri, 147 ilk kademe belediyesi ise katılım ve birleştirme yolu ile tüzel kişiliklerini yitirmektedirler. Tamamı Büyükşehir sınırlarında olmak üzere 43 yeni ilçe kurulmakta ve 5747 sayılı Yasa ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile oluşturulan ilk kademe belediye teşkilatları 11 büyükşehirde kaldırılmaktadır. Böylece toplam belediye sayısı 2105 olmaktadır.

---

[995] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.220.

Türkiye'de Belediyelerin Sayısal Gelişimi(1923-2008)
Tablo 6: Türkiye'de Belediyelerin Sayısal Gelişim (1923-2008)

Yıllar	Belediye Sayısı	Yıllar	Belediye Sayısı	Yıllar	Belediye Sayısı	Yıllar	Belediye Sayısı
1923	421	1965	1062	1985	1719	1999	3227
1930	492	1970	1303	1989	1774	2000	3228
1935	505	1972	1571	1990	2055	2002	3227
1940	549	1975	1654	1992	2553	2003	3227
1945	583	1977	1710	1993	2710	2004	3225
1950	628	1980	1727	1994	2739	2005	3250
1955	809	1981	1664	1995	2802	2007	3225
1960	995	1982	1676	1996	2827	2008	2105
1962	1010	1983	1676	1997	2835		
1963	1031	1984	1702	1998	2935		

Kaynak: Şerif ÖNER: **Belediye Yönetimi**, s. 53

1580 sayılı eski Belediye Kanunu'nda belediye kurulmasında aranan nüfus şartı 2000'dir. 5393 sayılı yeni kanun ile nüfus kriteri 2000'den 5000'e çıkarılarak belirli bir ölçek büyüklüğü sağlanmış ve küçük belediyeler için geçerli olan ölçek sorunu giderilmiştir. Gerçekten, ölçek sorunu belediyelerin en önemli yapısal sorunlarından birisidir. Ölçek büyüklüğü belediye hizmetlerinin etkin, verimli ve ekonomik şekilde yürütülmesini önemli ölçüde etkilemektedir. Yerel yönetimler alanındaki yeni eğilimlerden biri de etkinlik amacıyla belediye sayısının azaltılmasıdır.[996]

Uluslar arası düzeyde yönetim anlayışında meydana gelen değişimler yerel yönetim ve belediye kavramlarının tanımlarına da yansımaktadır. Bu açıdan yeni Belediye Kanunu'nda belediye kavramı, katılımcı, demokratik, açık, yönetişime dayalı içerikle tanımlanmaya çalışılmaktadır.[997] 1580 sayılı eski Belediye Kanunu'nda belediye: "beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyet" olarak tanımlanırken, 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu'nda ise: "belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir." (md.3/a).

[996] Bekir PARLAK, Zahid SOBACI, **a.g.e.**, s. 113.
[997] Şerif ÖNER, **a.g.e.**, s. 54.

Belediyelerin idari ve mali özerkliğine kanunda vurgu yapılarak AYYÖŞ'nın benimsemiş olduğu düzenlemeye paralel bir düzenleme öngörülmüştür.

Belediye Kanunu'nun ilgili maddeleri uyarınca belirlenen belediye sınırları, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile kesinleşmektedir. Yeni Belediye Kanunu yeni kurulacak bir belediyenin mesken sahasının, kurulu bir belediyenin sınırına 5.000 metreden daha yakın olamayacağını belirterek ölçek olarak küçük ve birbirine yakın belediyelerin kurulmasının önüne geçmektedir. Bir beldenin bazı kısımlarının komşu bir beldeye katılmasında veya bir belde ya da köy kurulmasında, beldenin nüfusunun 5000'den aşağıya düşmemesi gerekmektedir.

5393 sayılı kanunla mahalle, belediyenin bir yönetim birimi haline getirilmiştir. Mahalleye ilişkin olarak doğrudan ve dolaylı tespit ve hükümler, yerellik, halka yakınlık, katılımcılık, temsil, dayanışma, yaşanabilirlik, yönetişim gibi kavramlar etrafında, uluslar arası konferans ve bunların sonucundaki metinlerde yer almaktadır. Stockholm Konferansı, AYYÖŞ, Rio Konferansı, 1996 Habitat II İstanbul Kent Zirvesi bunlar arasında sayılabilir.[998] Belediye kanununda mahalle ile ilgili bu düzenlemenin küresel gelişmelerden etkilendiği söylenebilir.

1580 sayılı eski Belediye Kanunu ile 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu yapısal özellikleri ve ortaya koydukları sistem açısından karşılaştırıldığında; eski kanunun "beledi sosyalizm" düşüncesine, yeni kanunun ise küreselleşme çerçevesinde "yerelleşme" anlayışına dayandığı, yeni kanunda benimsenen yerindenlik ilkesinin piyasa ekonomisinin kamu hizmetleri üzerindeki etkisini artırdığı, eski kanunun hizmetin toplumsal boyutuna vurgu yaparken yeni kanunun, hizmetin ekonomik boyutuna vurgu yaptığı, yeni kanunda belediyelerin hizmet yapmakla birlikte hizmetleri yaptırma boyutuyla

---

[998] Hikmet KAVRUK, **Köy ve Mahalle:Yerleşim ve Yönetim Birimi**, Ankara, Odak Yayınevi, 2004, s.308-309.

da ön plana çıktığı bu açıdan kamu hizmetini piyasa ekonomisi çerçevesinde pazarlayan bir belediyecilik anlayışının gelişmekte olduğu ifade edilmektedir.[999]

3.3.2.5.2. Belediyelerin Görev ve İşlevlerinde Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri

Belediyelerin görev ve sorumluluklarında son yıllarda önemli artışlar görülmektedir. Toplumsal refah devleti anlayışının güçlü olduğu dönemde önceleri belediyeler tarafından görülen bazı hizmetleri devlet üzerine almıştı. Daha sonra küreselleşme sürecinin ulaşım ve iletişim teknolojilerinde yaratmış olduğu ilerlemeler, kentlerin nüfusunun artması, kent hizmetlerine olan talebin artması ve hizmet beklentilerinin çeşitlenmesi, yönetişim anlayışının gelişmesi ve yerel düzeyde katılım taleplerinin artması sonucunda belediyeler görev ve sorumlulukları açısından giderek ön plana çıkmışlardır.

Genel olarak bakıldığında, görev ve hizmetler yönünden üç ilkenin uygulandığı görülmektedir:[1000] 1) Genellik İlkesi: Buna göre belediyeler, kanunların yasaklamadığı ya da başka yönetimlere bırakılmamış olan bütün hizmetleri görmeye yetkilidirler. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi belgelerinde ifade edilen "yerellik" (subsidiarity) ilkesi de bu anlama gelmektedir. 2) Yetki İlkesi: Bu ilkeye göre belediyeler, görmek istedikleri her yeni hizmet için merkezi yönetimden yetki almak durumundadırlar. 3) Liste İlkesi: Bu ilkeyi benimsemiş olan ülkelerde belediyelerin yapacağı hizmetleri kanunlar sıralamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmeden önceki 1580 sayılı Kanun'da belediyelerin yetki ve görevleri büyük ölçüde liste yöntemine göre belirlenmiş, yetki ilkesine de yer vermişti. Bu kanun belediyelerin görevlerini

---

[999] Orhan Veli ALICI, "Türkiye'de Belediye Reformu ve Yaşanan Değişiklikler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.16, S.4, Ekim-2007, s. 9

[1000] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s. 229-230.

ayrıntılı olarak saydığından dolayı "yönetmelik" benzetmesi ile eleştirilmiştir. Belediyelere yüklenen işlevler hiçbir mantıksal boşluk bırakılmayacak şekilde belirlenmiştir.[1001] Keleş bu konuda 5393 Sayılı Kanun ile belediyelerin görev ve yetkilerinin sayma yöntemi yanında hizmet alanlarını ve görev gruplarını da belirttiğinden ortaya çıkan yeni durumun genellik ilkesi ve liste ilkesinin ortak olarak benimsenmiş olması[1002] ile açıklamaktadır. 5393 sayılı Kanun'un Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmeden önceki 14. maddesinde[*] belediyenin hizmet alanları sayılmış ve "kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri belediyenin yapabileceği ya da yaptırabileceği" belirtilmiştir.

Cumhurbaşkanı'nın belediyelerin yerel nitelikte olan hizmetlerde genel görevli kabul edilmesine yol açacak 14. madde ile ilgili değerlendirmesine göre, kanunlarda, merkezi yönetimin görevleri soyut ve genel, yerel yönetimlerin görevleri somut ve genel olarak düzenlenmelidir. Cumhurbaşkanı, yasallık ilkesi gereği, yerel yönetimlerin görevlerinin kanunda sayılarak belirtilmesi gerektiği tespitini yapmıştır.[1003] Anayasa ise yerel yönetim görevleri için yerel ortak gereksinimler ölçütünü getirmiştir. Bu ölçüt yerel yönetimlerin en az yetkilerinin özüdür ve kural olarak yerel yönetimler bu alanda tam serbestiye sahiptirler.[1004]

Belediyelerin görev ve sorumlulukları kanunun 14. maddesinde gösterilmiştir. Buna göre belediyeler;

[1001] Birgül GÜLER, **Yerel Yönetimler**, s.197, Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, s.154, Şerif ÖNER, **a.g.e.**, s.37.
[1002] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.230.
[*] 5393 sayılı Belediye Kanununun 14.maddesinin (b) bendinin 2. fıkrasında yer alan bu düzenleme Anayasa Mahkemesinin 22/9/2005 tarihli ve K:2005/14 (yürürlüğü Durdurma) Kararı ile Anayasaya aykırılığı konusunda güçlü belirtileler bulunduğu ve uygulanmaları halinde sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların doğabileceği gözetilerek esas hakkında karar verilinceye kadar yürürlüğünün durdurulması hüküm altına alınmıştır. Daha sonra bu fıkra, Anayasa Mahkemesi'nin 29.12. 2007 tarih ve 26741 sayılı R.G.'de yayımlanan, 24.01.2007 T., 2005/95 E. ve 2007/5 K. sayılı kararı ile iptal edilmiştir.
[1003] Arif ERENÇİN, "Belediye Görevleri Üzerine Bir İnceleme", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.15, S.1, Ocak-2006, s. 24
[1004] Atilla NALBANT, **a.g.e**., s.208.

a) imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesini hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.
b) okul öncesi eğitim kurumları açabilir*; devlete ait okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir veya işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi açısından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir gerekli desteği sağlar, gıda bankacılığı yapabilir.

1580 sayılı eski Belediye Kanunu'nda, belediyelerin önemine ve gelir durumuna göre "zorunlu" ve "isteğe bağlı" ayrımı yapılmıştı. 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu, belediyelerin gelir durumunu dikkate alarak yapılan bu sınıflandırmaya son vermiştir. Ancak Kanun, 14.maddedeki bazı görevleri belediyelerin "yapacağını" ya da "yaptıracağını" öngörürken, yukarıda ifade edilen b. fıkrasındaki görevleri "yapabilecekleri" ya da "yaptırabilecekleri" görevler olarak düzenlemiştir. Bu açıdan zorunlu ve isteğe bağlı ayrımının kanunda olmasa da fiilen yer aldığı[1005] belirtilmektedir.

5393 sayılı yeni Belediye Kanunu kentsel kamu hizmetlerinin büyük çoğunluğunu belediyelere yüklemektedir. Bu kanunla belediyelerin görevlerinde önemli bir artış olmaktadır. Belediyelerin, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet

---

* Belediyelerin görevler arasında sayılan "okul öncesi eğitim kurumları açabilir...." ibaresi Anayasa Mahkemesinin 22/9/2005 tarihli ve E:2005/95, (yürürlüğü Durdurma) Kararı ile Anayasaya aykırılığı konusunda güçlü belirtileler bulunduğu ve uygulanmaları halinde sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların doğabileceği gözetilerek esas hakkında karar verilinceye kadar yürürlüğünün durdurulması hüküm altına alınmıştır. Daha sonra bu fıkra, Anayasa Mahkemesi'nin 29.12. 2007 tarih ve 26741 sayılı R.G.'de yayımlanan 24.01.2007 T., 2005/95 E. ve 2007/5 K. sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

[1005] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.230-231.

ve girişimde bulunabileceği kanunda yer almaktadır. Bu faaliyet ve girişimleri belediyeler kendileri bizzat yapabilecekleri gibi, diğer kuruluşlara ve özel sektöre de gördürme olanakları kanunla sağlanmıştır.

Yeni Kanunla belediyelere verilen görevler dikkate alındığında belediyeler, sadece altyapıya ilişkin yetki ve görevleri olan bir kuruluş olmaktan çıkarak, eğitim, sağlık, sosyal yardım, kültür, ekonomi, ticaretin geliştirilmesi gibi oldukça geniş bir alanda görevli ve yetkili sayılmıştır. Belediyecilik anlayışında, belediye kurumunu yönetmekten kenti yönetmeye yönelik bir anlayış oluşturulmuştur.[1006]

Belediyelerin görevlerinde meydana gelen değişikliklerde küreselleşme/yerelleşme dinamikleri, Avrupa Birliği, ekonomik, sosyal, kültürel ve teknolojik gelişmeler ile kamu yönetimi ve devlet anlayışında meydana gelen işlevsel dönüşümlerin önemli etkisi vardır. Kanunda belirtilen belediye hizmetlerinin, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulması ilkesi AB'nin subsidiarity ilkesinin etkisidir. En uygun yöntemler deyimiyle kastedilen özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirli insanların durumunun dikkate alınması da küreselleşme ile birlikte sosyal devlet anlayışındaki dönüşümün bir yansıması olarak değerlendirilebilir.

Küreselleşmenin yarattığı olumsuzlukların sosyal politikalara olan ihtiyacı artırdığı bir gerçektir. Küreselleşme kıskacında yer alan ve giderek güç kaybeden merkezi yönetimlerin gereken sosyal politikaları etkili bir şekilde uygulamalarını beklemek pek kolay gözükmemektedir. Bu açıdan yerel yönetimlerin sosyal devlet düşüncesinin uygulanması konusunda önemli işlevler gerçekleştirebileceği belirtilmektedir.[1007] Yereli daha iyi tanıyan, halka daha yakın olan yerel yönetimlerin kentle ilgili sorunların çözümünde daha işlevsel olacağı beklenebilir.

[1006] Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, s.152.
[1007] Fatih YÜKSEL, "Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.62, S.1, Ocak-Mart-2007, s. 295.

3.3.2.5.3. Belediyelerin Yönetim Organlarının Yapısındaki Değişiklikler ve Etkileri

Belediyelerin, belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olmak üzere üç organı bulunmaktadır. 1580 sayılı eski Kanuna göre, belediye sistemi "güçler ayrılığı" ve "güçlü başkan" modeli özelliklerini göstermekteydi. Türk belediyelerinin örgütsel yapılanmasında etkin olan unsur güçler ayrılığı ilkesidir. Bu açıdan belediyelerin örgütlenmesinde karar ve yürütme organları birbirinden ayrı tutulmuştur.[1008] 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu belediye sisteminde güçler ayrılığı modelini sürdürmüş, ancak belediye meclisini önemli ölçüde güçlendirmiştir. Güçlü başkan modelinde düzenlemeler yapılarak olumsuz tarafları ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır.[1009]

Belediye Meclisi: Belediyenin en büyük karar organıdır. Üyeleri 5 yılda bir nispi temsil yöntemi ile doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Belediye meclislerinin üye sayısı kentin nüfusuna göre değişmektedir. Belediye meclisine belediye başkanı başkanlık etmektedir.

Belediye meclisinin görevleri Belediye Kanununun 18. maddesinde belirtilmektedir. Belediye meclisi, her ayın ilk haftası, önceden kararlaştırdığı günde toplanır. Daha önceki kanuna göre belediye meclisi yıl içerisinde 3 kez olağan şekilde toplanmaktaydı. Böylece, yeni düzenleme ile kent hizmetlerinin gerektirdiği hızlı karar alma sağlanmış olmaktadır. Yeni Kanunda bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok 20 gün, (1580 sayılı eski Kanunda bu süre 30 gündü) diğer toplantıların süresi en çok 5 gündür (1580 sayılı Kanunda 15 gün). Mutat toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere önceden bilgi vermek kaydıyla meclis başkanının belediye sınırları içerisinde belirlediği yerde

---

[1008] Sedat AZAKLI, Hüseyin ÖZGÜR, "Belediye Organları ve Organlar arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, (Ed. H.Özgür-M. Kösecik), Ankara, Nobel Yayınları, 2005, s.297.
[1009] Sedat AZAKLI, Hüseyin ÖZGÜR, a.g.m., s.300.

toplantı yapılır. Toplantının yeri ve zamanı mutat usullerle belde halkına duyurulur. Meclis toplantıları saydamlığı sağlamak amacıyla halka açık tutulmaktadır.

1580 sayılı eski Kanunda meclis toplantılarıyla ilgili olarak; valinin meclisi olağanüstü toplantıya çağırması, bütçe görüşmelerine rastlayan toplantının valinin kararı ile uzatılabilmesi ve İçişleri Bakanlığına bilgi verilmesi, gizli toplantı ve gündeminden mülki amirin haberdar edilmesi, gizli toplantılara mülki amir ve görevlendireceği bir kişinin girmesi hususundaki idari vesayet uygulamaları yeni Kanunla kaldırılmıştır.[1010]

Meclis kararlarının kesinleşmesi ile ilgili olarak yeni Kanunda bazı yeni düzenlemeler öngörülmektedir (md.23). Buna göre, Kabul edilen meclis kararları belediye başkanına gönderilmekte, belediye başkanı bu kararlarda hukuka aykırılık görürse, gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere 5 gün içinde meclise iade etmektedir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de belediye meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ısrar edilen kararlar kesinleşmektedir. Bu tür kararlara karşı belediye başkanı 10 gün içinde idari yargıya başvurabilmektedir. Kesinleşen meclis kararları 7 gün içinde en büyük mülk amire gönderilir. En büyük mülki amire gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez.

Belediye meclisi üyeliğine seçilme yeterliliğinin kaybedilmesi durumunda, valinin bildirmesi üzerine Danıştay tarafından üyeliğin düşmesine karar verilmektedir. 1580 sayılı daha önceki Belediye Kanununda ise, belediye meclisi üyeliğine seçilme yeterliliğinin kaybedilmesi durumunda üyeliğin düşmesine belediye meclisince karar verilmekteydi.[1011]

Belediye Başkanı

Belediye yönetiminin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Türkiye'de 1963 yılına kadar, belediye meclisleri, başkanları kendi üyeleri

---

[1010] Zerrin TOPRAK, **Yerel Yönetimler**, s.105.
[1011] Zerrin TOPRAK, **Yerel Yönetimler**, s. 104.

arasından ya da dışarıdan seçebilmekteydi. Seçilen belediye başkanlarının göreve başlayabilmesi ise vesayet makamlarının onayına bağlı bulunmaktaydı.[1012] Bu tarihten sonra belediye başkanlarının halk tarafından seçilmesi ilkesi benimsenmiştir. Belediye başkanı, 5393 sayılı Kanunun 41. maddesine göre, yerel seçimlerden 6 ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunmaktadır. Nüfusu 50 binin altındaki belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu değildir.

Belediye Encümeni: belediyenin karar organıdır. Ayrıca danışma organı niteliği de bulunmaktadır. Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında; a) il belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği 3 üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği 2 üye olmak üzere 7 kişiden, b) Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği 2 üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından seçeceği bir üye olmak üzere 5 kişiden oluşmaktadır.

3.3.2.5.4. Belediyelerde Denetim ve Özerklik Açısından Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri

Belediyelerin özerkliği ile ilgili olarak yeni Kanunla idari ve mali özerklik ilkesi getirilmiştir. İdari ve mali özerklik kanunda belediye tanımı içerisinde yer almıştır. Yeni Kanunla, belediye meclisinin etkinliğinin artırılması, valinin birtakım yetkilerinin azaltılması, Belediye meclisi kararlarının mülki idare amiri tarafından onaylanmasına son verilmesi, belediye bütçesinin meclis kararıyla kesinleşmesi, personel istihdamı üzerinde merkezi idarenin yetkilerinin azaltılması, kendi karar organları ile aldığı kararları uygulama anlamına gelen

[1012] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s. 248.

idari özerkliklerindeki iyileştirmeler, belediyelerin özerkliklerini arttıran değişiklik ve gelişmelerdir.

Belediyelerin özerklik düzeyinin arttırılmasında mali kaynaklarının arttırılması çok önemlidir. Kanunda belediyelerin mali özekliğine vurgu yapılmasına rağmen somut bir iyileştirme göze çarpmamaktadır. Ancak, İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısının, yerel yönetimlere beklenen geliri sağlama imkanı olmasa da kısmi iyileşmeler öngörmektedir. Örneğin, Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu'na göre yapılacak tahsilatın yarısı yerel yönetimlere, %40'ı il özel idareleri, %60'ı belediyelere dağıtılacaktır. Yine Tasarı'ya göre, "Konaklama Vergisi" adı altında yeni bir vergi getirilerek yerel yönetimlere yeni bir vergi kaynağı sağlanmaktadır.[1013]

Genel olarak ele alındığında 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyeler üzerindeki idari vesayet denetimini eskiye göre azaltmış, onaya tabi bazı işlemlerde süreci kısaltmış, birçok noktada idari yargı yoluyla denetimi devreye sokmuştur.[1014] Belediye Kanunu'nda birçok konuda özerklik konusunda gelişmeler olurken özerkliği zedeleyici idari vesayet denetiminin de bazı konularda sürdüğü görülmektedir. Kamulaştırma, sınır değişikliği gibi alanlarda bu denetim sürmektedir. Sınır değişikliklerine ilişkin belediye meclisi kararlarının kesinleşmesi için kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı gerekmektedir. Bu durum dünyadaki genel eğilim ve güçlü yerel yönetimlerin oluşturulması trendiyle çelişmektedir. Bunun yerine yasallık denetimiyle sınırlı yargısal denetimle yetinilmesinin daha doğru bir tercih olabileceği belirtilmektedir.[1015]

5393 sayılı Kanunda her ne kadar belediye encümeni karar organı değil yürütme organı olarak belirtilse de encümenin üstlendikleri görev ve

---

[1013] Mehmet KARAARSLAN, **Özerklik ve Denetim Açısından Yerel Yönetimler Reformu**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2008, s.156.
[1014] Bayram COŞKUN, Ahmet NOHUTÇU, "5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun İdari Vesayet Denetimi Açısından Değerlendirilmesi", **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması II**, (Ed. Ahmet Nohutçu-Asım Balcı), İstanbul, Beta Yay., 2007, s. 77-78.
[1015] Mehmet KARAARSLAN, **a.g.e.**, s. 145-146.

yetkiler ve bu görev ve yetkilerin önemi dikkate alındığında karar organı niteliği ağır basmaktadır. Daha önceki Kanunda olduğu gibi belediye encümeninde belediye başkanı tarafından atanmış üyenin bulunması belediye özerkliğine aykırılık teşkil etmektedir.

Belediyelerin denetimi il özel idarelerinde olduğu gibi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre iç ve dış denetim yapılmakta denetimin kapsamını ise iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, mali ve performans denetimi oluşturmaktadır. Belediyelerin mali işlemleri dışında kalan diğer idari işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenmektedir. Belediyelere bağlı kuruluş ve işletmeler de denetim konusunda aynı sürece tabidir. Denetime ilişkin sonuçların kamuoyuna açıklanması ve meclisin bilgisine sunulması açıklık ve şeffaflık ilkeleri açısından önemli bir gelişmedir.

Denetim sürecinde önemli bir unsur da belediye başkanının hazırlayacağı faaliyet raporudur. Belediye başkanı 5018 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde; stratejik plan ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile varolan sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporu hazırlar. Bu raporda, bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarına ilişkin bilgi ve değerlendirmelere yer verilir (5393/md.56). Böylece belediyelerde modern yönetim yaklaşımı olarak stratejik yönetim anlayışını benimsemenin gerekliliği ortaya konulmuş olmaktadır.

Belediye meclis tarafından kurulacak denetim komisyonu da il ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde bir önceki yılın gelir ve giderleriyle hesap ve işlemlerini denetlemekte denetim sonuçlarını belediye meclisine sunmakta ve konusu suç teşkil eden bir husus olduğunda

meclis gerekli girişimde bulunmaktadır.[1016] Yetki ve sorumlulukları giderek artan belediyelerin denetim sisteminin de yeniden yapılandırılması ve çağdaş gelişmelere paralel olarak düzenlenmesi yolsuzlukların, kaynak israfının ve hizmetlerin aksamanın önlenmesinde son derece önemlidir.

Avrupa'daki yerel yönetimlerde etkin olarak kullanılan iç denetimin yeni Belediye Kanunu'nda belediye başkanı veya görevlendireceği iç denetçiler tarafından yapılması öngörülmektedir. Böylece denetimin daha etkin ve işlevsel olması amaçlanmaktadır. Belediyelerin iç denetimindeki tek risk ise, belediye başkanı tarafından atanan iç denetçinin bağımsızlığı sorunudur.[1017] Bu açıdan dış denetimi gerçekleştirecek olan Sayıştay'ın bağımsız bir dış denetim organı olarak daha önceleri çok az sayıda belediye üzerinde gerçekleştirmiş olduğu denetimin yaygınlaştırılması, performans denetimi konusunda Sayıştay'ın rolünün arttırılması gerekmektedir.

Daha önceki kanunla (1580) karşılaştırıldığında 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu'nun belediyeler üzerindeki idari vesayet denetimini azalttığı ve birçok konuda yargısal denetimi öne çıkarttığı görülmektedir. Böylece idari vesayet denetiminin azalmasına bağlı olarak belediyelerin özerklik düzeyinin arttığı söylenebilir. Özerklik ve denetim konusundaki bu gelişmeler, uluslar arası gelişmeler (özellikle Fransız deneyimi) ve AB etkisi göz önüne alındığında genel eğilimlerle örtüştüğü ifade edilebilir.

3.3.2.5.5. Belediyelerin Teşkilat Yapısı ve Personel Sistemindeki Değişiklikler ve Etkileri

1580 sayılı eski Kanunda belediye teşkilatının yazı işleri, hesap işleri, sağlık, veteriner, fen işleri, personel ve hukuk işleri müdürlüklerinden oluşacağı belirtilmişken 5393 sayılı yeni Kanunda, belediye teşkilatının norm kadroya uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta

[1016] Birol EKİCİ, M. Cem TOKER, a.g.m., s.8.
[1017] Birol EKİCİ, M. Cem TOKER, a.g.m., s.7.

birimlerinden oluşacağı belirtilmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 48. maddesine göre; *"beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur".*

5393 sayılı kanunla belediyelerin örgütlenmesi ile ilgili olarak esnek bir yapılanma benimsenmiştir. Kaynak kullanımında etkinlik açısından bazı birim sayıları da azaltılmıştır. Böylece belediyeler AYYÖŞ'da belirtildiği gibi kendi iç örgütlenmelerini serbestçe belirleyebilme imkanına kavuşmuşlardır. Yeni birimlerin oluşturulması, kaldırılması ya da birleştirilmesinin belediye meclisinin kararı ile olması yerinden yönetime verilen önemin bir göstergesidir. Bu açıdan bir idari vesayet denetimi de bulunmamaktadır. Ayrıca, hızlı değişen ve gelişen teknoloji ve bilgi çağının gerektirdiği örgütsel yapıları belediyelerin kurmaları ve adapte olmaları kent yönetimi ve halkın gereksinimlerinin etkin bir şekilde karşılanması açısından önemlidir. Burada dikkat edilmesi gereken husus, kaynak israfına yol açacak gereksiz birimlerin oluşturulmamasıdır.

Personel sistemi ile ilgili olarak 5393 sayılı Kanunda belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı'nın belirlediği ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği belirtilmektedir. Yeni Kanun sözleşmeli personel çalıştırılmasına da olanak tanımaktadır. Küreselleşme ile birlikte esnek çalışma koşullarının etkileri görülmektedir. Personel giderleri açısından sınırlama yapılmıştır. Personel giderlerinin, bütçe giderinin %30'unu, nüfusu 10.000'in altındaki belediyelerde ise %40'ını geçemeyeceği belirtilmiştir.

3.3.2.5.6. Katılım Mekanizmaları Açısından Getirilen Değişiklikler ve Etkileri

Yerel yönetimlerin etkin ve verimli hizmet sunumuna yönelik sorunların giderilmesi, Türkiye'nin taraf olduğu uluslar arası metinlerde yer alan demokratik, katılımcı, şeffaf yerel yönetimlerin kurumsallaştırılmasına yönelik ilkelerin varlığı[1018] belediye kanununda yeni açılımların gündeme gelmesine sebep olmuştur.

Yerel halkın katılım mekanizmalarının geliştirilmesinde bilgi edinme hakkı ve açıklık çok önemlidir. Bu noktada 5393 sayılı kanunla getirilen hükümler şunlardır:[1019]

1- Kanunda hemşehrilerin belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme hakları vurgulanmıştır. (md.13)

2- Belediye meclisinin olağan toplantı yeri dışında toplanmasının zorunlu olduğu durumda; toplantı yeri ve zamanının belde halkına duyurulması; meclis toplantılarının açık olduğu (md.20); gündemin çeşitli yöntemlerle halka duyurulması (md.21/1) hükme bağlanmıştır.

3- İhtisas komisyonu raporlarının aleni olduğu belirtilmiş ve bu raporların çeşitli yollarla halka duyurulması ve isteyenlere meclis tarafından maliyetlerini aşmamak üzere belirlenecek bedel karşılığında verilmesi düzenlenmiştir (md.24/7). İhtisas komisyonları ile kararların tartışılarak alınması, kararların komisyonda olgunlaştırılması ve STK'ların görüşlerinin alınması amaçlanmıştır.[1020] İhtisas komisyonlarına halkın katılımı öngörülmemiştir.

4- Kesinleşen belediye meclis kararlarının (md.23) ve meclis ihtisas komisyonu raporlarının halka duyurulması ve isteyenlere verilmesi hükme bağlanmıştır (md.24).

[1018] Şerif ÖNER, **a.g.e**., s.39.
[1019] Şerif ÖNER, **a.g.e**., s.42.
[1020] Hüseyin GÜL, Dilek MEMİŞOĞLU, **a.g.e**., s. 82.

Yeni Kanunda katılım mekanizmaları açısından getirilen diğer yenilikler ise; kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye yönelik olarak kent konseylerinin oluşturulması (md.76), hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma haklarının bulunduğunun belirtilmesi (md.13), Belediyelerin hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yaparken bu çalışmalarda üniversiteler, kamu kurumu niteliğindeki eslek kuruluşları, sendikalar, STK'lar ve uzman kişilerin katılımından yararlanılması (md.13/2), belediye hizmetlerinin vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulması (md.14), belediyenin, belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncesini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapması (md.15), meclis ihtisas komisyonu toplantılarına mahalle muhtarları, ildeki kamu kuruluşlarının amirleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar, STK temsilcilerinin oy hakkı olmasalar da katılımının sağlanması (md.24), belediye hizmetlerine gönüllü katılımın sağlanması için gereken düzenlemelerin yapılması (md.77) gibi yenilikler dikkati çekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yönetişim sürecinin işletilebilmesine yönelik olarak halkın katılım yöntemlerinin geliştirilmesine yönelik düzenlemeler dikkati çekmektedir. Belediye kurulurken halkın oyuna başvurulması, yerelde yönetişimin geliştirilmesinde önemli bir ölçek olarak "mahalle" kavramına Kanunda yer verilmesi, hemşehri hukukunun ikamet esasına dayandırılması, kamu oyunun düşüncelerini öğrenmek için araştırma yapılması, meclis toplantılarının yeri, zamanı ve gündemi ile ilgili olarak halkın bilgilendirilmesi, ihtisas komisyonları raporlarının aleni olması ve halka duyurulması, stratejik plan hazırlanırken çeşitli kesimlerin görüşlerinin dikkate alınması, denetim sonuçlarının kamu oyuna duyurulması, kent konseyinin

görüşlerinin meclis gündemine getirilmesi gibi düzenlemeler yönetişim ve katılım açısından önemli bir dönüşümün belirtisidir.

3.3.2.5.7. Belediyelerin Mali Yapısında Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri

Kamu hizmetlerinin sunumunda son yıllarda görev ve sorumlulukları önemli ölçüde artan belediyelerin mali kaynaklarının aynı oranda artmaması belediyelerin en önemli sorunlardan biridir. Yerel yönetimlerin kaynak sorunu sadece belediyelerin ya da yerel yönetimlerin ekonomik ve mali sorunları olarak görülmemekte aynı zamanda ülkemizdeki yerel yönetim geleneğine ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve sorumluluk paylaşımı gibi genel bir soruna ve yönetim kültürüne odaklanmaktadır.[1021] 1980 sonrasında belediyelerin mali açıdan güçlendirilmesine yönelik düzenlemeler ve Büyükşehir belediyelerini düzenleyen 1984 tarih ve 3030 sayılı Kanun bu sorunlara kalıcı ve kesin çözümler getiremediği gibi sorunları daha karmaşık hale getirmiştir.[1022]

2005 yılında çıkarılan Belediye Kanunu'nda yapılan düzenlemelerle belediye ve il özel idarelerine birçok yeni görev verilmişken gelirler ise aynı oranda arttırılamamıştır. Belediyelerin gelirleri, öz kaynak gelirleri, devlet gelirlerinden ayrılan paylar, devlet yardımları ve diğer gelirler (olağan üstü gelirler, borçlanma vs.) olarak sınıflandırılmaktadır.

Belediyelerin giderleri incelendiğinde ise, en yüksek pay personel giderlerindedir. Bayındırlık hizmetlerinin de özellikle belde ve ilçe belediyelerinde oranı yüksektir. Önemli diğer gider kalemleri ise, temizlik ve çevre hizmetlerine ilişkin giderlerdir. Bunların yanı sıra, kamulaştırma, taşınmaz mal satın alma, kurumlara katılma payları, sermaye teşkili, iktisadi-

---

[1021] Nuri TORTOP vd., **a.g.e**., s.173.
[1022] Nihat FALAY, a.g.m., s.3.

mali-sosyal transferler ve borç ödemelerinin bütçe harcamaları içerisinde payı giderek artış eğilimi içerisindedir.[1023]

Devlet gelirlerinden ayrılan paylar belediye gelirlerinin önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Bu payların oranı yıllar itibariyle değişiklik göstermektedir:[1024] 2.2.1981 tarihli 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunla, belediyelere %5 pay verilmesi kabul edilmiştir. Bu oran 1984 tarihli 3004 sayılı Kanunla %10.30'a çıkarılmıştır. 1985 tarihli 3229 sayılı Kanunla bu pay 1986 yılında %8.55'e indirilmiştir. Daha sonraki yıllar için %9.25 olarak uygulanması öngörülmüştür. 1994-1995 tarihleri arasında bu oran %7.55 olarak uygulanmıştır. 2001 yılında kabul edilen 4629 sayılı Kanuna göre 2002 yılından itibaren belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylar sadece nüfus kriterine göre dağıtılmaya başlanmıştır.

Türkiye'de Belediyelerin Gelirleri (%) Tablo halinde aşağıda gösterilmektedir:

Tablo 7: Yıllar İtibariyle Türkiye'de Belediyelerin Gelirleri

Yıllar	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar	Mali Yardım
1991	11.15	32.82	2.32	53.72
1992	9.96	36.87	2.51	50.66
1993	8.16	42.99	3.96	44.89
1994	16.68	35.83	3.00	44.48
1995	14.23	34.34	4.07	47.36
1996	10.69	34.43	4.81	50.07
1997	8.83	36.75	6.35	48.08
1998	13.12	34.67	3.40	48.81
1999	12.49	34.28	3.40	49.83
2000	11.34	32.52	3.04	53.09
2001	10.79	32.14	2.70	54.37
2002	14.72	32.31	2.87	50.10
2003	20.34	34.17	1.73	43.76

Kaynak: Recep TEKELİ-Ertuğrul ACARTÜRK: " Teoride ve Uygulamada İdareler arası Mali Yardımlar: İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanun Tasarısı Üzerinde Bir Değerlendirme", s.585.

Tablodan görüldüğü gibi, belediyelerin toplam gelirler içerisinde vergi gelirlerinin payı %10 civarındadır. Yerel özerkliğin bir göstergesi olarak kabul edilen vergi gelirleri son yıllarda artış eğilimi çerisindedir. Belediyelerin vergi

[1023] Nihat FALAY, a.g.m., s.4.

[1024] Recep TEKELİ, Ertuğrul ACARTÜRK, "Teoride ve Uygulamada İdareler arası Mali Yardımlar: İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanun Tasarısı Üzerinde Bir Değerlendirme", **Yerel Yönetimler Üzerinde Güncel Yazılar-2**, (Ed. H. Özgür-M. Kösecik), Ankara, Nobel Yayınları, 2007, s.579-580.

gelirleri 2002'de 14.72'den, 2003'de 20.34'e çıkmıştır. Yerel yönetimlerin özerkliği açısından kendi gelir kaynaklarını oluşturabilmesi son derece önemlidir. Tortop'un da ifade ettiği gibi,[1025] yerel yönetimlerin mali kaynaklarının yetersizliği, özerkliklerinin sınırlanmasına ve merkezi yönetimlerin daha fazla müdahalesine neden olmaktadır.

Belediyelerin mali yapılanmasında önemli bir göstergesi olan belediye bütçesi, belediyelerin bir yıllık faaliyetlerini ve bu faaliyetlerine ilişkin ne kadar ödenek ayrılacağını göstermektedir. Belediye bütçesi, belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak belediye başkanı tarafından hazırlanmaktadır. Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulmakta ve İçişleri Bakanlığına gönderilmektedir. İçişleri Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide eder ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarına eklenmek üzere Maliye Bakanlığına bildirmektedir. Bütçe tasarısı belediye meclisi tarafından kabul edilerek yürürlüğe girmektedir. 5393 sayılı yeni kanunla bütçenin kesinleşmesi için vali ya da kaymakamın onayına gerek bulunmamaktadır. Bu durum belediyeler üzerindeki vesayetin azaltılmasında önemli bir adımdır.

3.3.2.6. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

1984 yılından itibaren Türkiye'de klasik belediye yönetiminin yanı sıra içinde birden fazla belediye bulunan büyük yerleşim birimlerinde iki kademeli metropol belediye sistemine geçilmiştir. İlk olarak 1984 tarihli 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na göre yönetilen büyük şehirler yaklaşık 20 yıl bu kanunla yönetilmişler daha sonra ise 10.07.2004 tarihinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çıkarılmıştır.

[1025] Nuri TORTOP, "Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.5, Eylül-1996, s.7.

3.3.2.6.1. Büyükşehir Belediyelerinin Yapısı ve İşleyişine İlişkin Getirilen Değişiklikler ve Etkileri

1980 sonrasında kentlere olan göçler ve kent nüfusunun artmasıyla birlikte altyapı, ulaşım, konut vb. kamu hizmetlerine olan talebin artması, bu taleplerin mevcut yasal düzenlemelerle yerine getirilme olanağının zor olması nedeniyle 1984'ten sonra büyük kentlerde farklı bir belediye yapılanmasına gidilmesi zorunluluğu doğmuştur.

Belediyelerin yönetimi konusunda nüfusu 2000 olan yerleşim birimlerinin sorunları ile 1 milyon ve daha fazla olan yerleşim birimlerinin sorunları arasında önemli farkların bulunması değişik bir örgütlenmeye gidilmesini zorunlu kılmıştır. Bu açıdan bakıldığında Paris, Londra, Tokyo ve Toronto gibi dünyanın büyük şehirlerindeki belediyeler de diğer belediyelerden farklı statüye sahiptirler.[1026] Görüldüğü gibi kentleşme süreci ve kent nüfusunun artması kentsel alanlarda farklı bir belediye yapılanmasına gidilmesinin en önemli nedenidir. Türkiye'de ilk olarak İstanbul, İzmir ve Ankara'da kurulan Büyükşehir belediye modeli daha sonra kurulan 13 adet Büyükşehir belediyesi ile yaygınlaştırılmıştır.

Türkiye'de Büyükşehir belediyelerinin sayısı, diğer belediye, il ve ilçe olma eğilimlerinde olduğu gibi; kamu hizmetlerinden, merkezi idarenin aktarmış olduğu kaynaklardan daha çok yararlanma gibi haklı ve rasyonel olmayan gerekçelere dayanmaktadır. Ancak bu durum, hem idari taksimatta bozulmaya hem de yerel yönetim birimlerinin sayısal olarak dengesiz bir artış göstermesine ve böylece kaynakların etkin ve akılcı kullanımından uzaklaşmaya yol açmaktadır.[1027]

[1026] Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, s. 160.
[1027] Burhan AYKAÇ, "Büyükşehir Belediyeleri ve Sundukları Hizmetler", **Karınca Dergisi**, Y.59, S.682, Ekim-1993, s.23.

Büyükşehirler için oluşturulan düzenlemede temel amaç, kentleşme ve sanayileşme ile birlikte yapıları hızla değişen ve sorunları büyüyen yerleşim birimlerinde örgütlenme açısından yeni bir sistem getirmektir. Böylece, ilçelerin ve beldelerin yerel özellikleri korunup, halkın yönetime katılması sağlanırken, Büyükşehir alanında birbiriyle ilişkili çeşitli hizmet birimleri arasında koordinasyon da sağlanmış olmaktadır.[1028] Daha öz bir ifadeyle Büyükşehir belediyesinin kurulma amacı; anakent alanında mevcut birkaç belediyenin tek başına yapamayacağı, tüm anakentsel alana ilişkin ve koordinasyon gerektiren kent hizmetlerini gerçekleştirmek[1029] olarak ifade edilebilir.

Büyükşehir belediyeleri kentsel hizmetleri tek başına gerçekleştiren bir birim değildir. Büyükşehir belediye yapılanması içerisinde ilçe ve ilk kademe belediyeleri, özel amaçlı örgütler (su ve kanalizasyon idareleri, kent içi ulaşım ve gaz idareleri), kararları tüm kamu idarelerini bağlayıcı koordinasyon merkezleri [AYKOME (alt yapı koordinasyon merkezi) ve UKOME (ulaşım koordinasyon merkezi] yer almaktadır.[1030]

23.7.2004 tarihinde Yerel yönetim reformları kapsamında çıkarılan Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Büyükşehir belediyelerinin kuruluşu ile ilgili olarak yeni düzenlemeler getirmiştir. Buna göre, en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan şehirlerde Büyükşehir belediyesi kurulabilecektir(md.3). Yeni kanun öncekine göre Büyükşehir belediyelerinin kurulması konusunda daha dengeli kriterler getirmiştir. 5216 sayılı yeni Kanuna göre, bir yerde Büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için, belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri dikkate alınarak Büyükşehir belediyesine dönüştürülmektedir(md.4). Eski

---

[1028] Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi,** s.161.
[1029] Hikmet KAVRUK, **Anakent'e Bakış Türkiye'de Anakent Belediyeciliği ...**, s.192.
[1030] Hikmet KAVRUK, "Türkiye'de Anakentleşme, Anakent Belediyeciliği ve Yapay Anakent", **Kamu Yönetimi Seçme Yazılar**, (Ed. Burhan Aykaç-Hikmet Kavruk), Ankara, 2003, s.198

kanuna göre değerlendirildiğinde Büyükşehir belediyesinin kurulması zorlaştırılmıştır. Nüfus kriterinin DPT'nin raporunda[1031] 500.000 olarak belirlenmesinin daha rasyonel olacağı ve bunun yanında Büyükşehir belediyesinin kurulabilmesi için ilin yönetim, ekonomi, turizm, kültür ve sanat etkinlikleri açısından gelişme göstermesi gerektiği belirtilmiştir.

Yeni kanunla Büyükşehir belediyesi kurulması ve Büyükşehir belediyelerinin sınırlarına ilişkin getirilen değişiklikler değerlendirildiğinde, Kanunun metropoliten kent yönetimi oluşturabilmek için ABD'de metropoliten alanların sınırlandırılmasında kullanılan kriterlere benzer nüfus ve mesafe kriterleri getirmiş olması açısından bir ilke imza attığı[1032] belirtilmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu sadece Büyükşehir belediyeleri ile bu belediyelerin sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyeleri ve Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yer alan merkezi idarenin taşra teşkilatı içinde bulunan ilçenin kurulmadığı beldelerdeki adına eskiden "alt kademe belediyesi" daha sonra ise "ilk kademe belediyesi" denen belediyeleri düzenlemektedir. Bu yönüyle, 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyeler hakkında genel, 5216 sayılı kanun ise özel nitelikte bir kanundur.[1033]

3030 sayılı önceki Kanuna göre, Büyükşehir belediyelerinin sınırları, kuruluş kanununda gösterilmekte ve bu sınırlarda değişiklik yapılamamaktaydı. Yeni Kanuna göre, Büyükşehir belediyelerinin sınırları çerçevesinde ve aynı il sınırları içerisinde bulunan belediye ve köylerin "imar düzeni ve temel altyapı hizmetlerinin zorunlu kıldığı durumlarda, Büyükşehir belediye meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine, Bakanlar Kurulu kararı ile Büyükşehir sınırları içerisine alınabilmesine"(md.6/2) imkan tanınmıştır. Bu düzenlemenin AYYÖŞ'da belirtilen "yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum

---

[1031] DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Raporu**, s. 29.
[1032] Ferruh TUZCUOĞLU, Metropoliten Yönetim Nereye?", **Yerel Yönetimler Üzerinde Güncel Yazılar-2**, (Ed. H. Özgür-M. Kösecik), Ankara, Nobel Yayınları, 2007, s.53.
[1033] Ramazan YILDIRIM, "59.Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir Değerlendirmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.15, S.2, Nisan-2006, s.44.

yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz" hükmüne aykırı olduğu ifade edilebilir.

Büyükşehir belediye sınırlarının genişlemesine yol açabilecek olan bu düzenleme bazı açılardan eleştirilmekte, belediye hizmetlerinin bütünlüğünü sağlamak için sadece alan ölçeğinin büyütülmesinin bir zorunluluk olmadığı belirtilmektedir. Yapılan çalışmalarda da alan büyüklükleri ile hizmet etkinliği ilişkisi ile ilgili olarak il büyüklüğü ya da belediye büyüklüğü için optimal alan ölçütü konusunda bilimsel esasa dayalı ortak bir görüşün olmadığı[1034] belirtilmektedir.

3.3.2.6.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve İşlevlerinde Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri

Büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları, 5216 sayılı kanunun 7. maddesinde sayma yöntemiyle belirlenmiştir. Bu kanunla Büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları ile ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları tek tek sayılarak belirlenmiştir. 3030 sayılı eski Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda ise; Büyükşehir belediyelerinin görevleri sayıldıktan sonra bu sayılanların dışında kalan ve mevzuatla belediyelere verilen bütün görevler ilçe belediyelerince yürütülmekteydi.

5216 sayılı yeni Kanun, görev bölüşümü ile ilgili olarak; ilçe veya ilk kademe belediye sınırları içerisinde yapılabilen veya etkileri bu belediyelerin sınırlarını aşmayan ortak yerel görev ve hizmetlerin ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından yerine getirilmesini, metropoliten düzeyde planlama ve koordinasyon gerektiren veya finansman açısından Büyükşehir tarafından

---

[1034] Zerrin TOPRAK, **a.g.e**., s.208.

yapılması gereken görev ve hizmetlerin Büyükşehir belediyeleri tarafından yapılması[1035] gerektiğini ilke olarak benimsemiştir.

5216 sayılı yeni Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Büyükşehir belediyelerine daha önceki 3030 sayılı Kanundaki görevlerine ek olarak verilen görev ve yetkiler şu şekildedir:

- Kanunlarla Büyükşehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerle ilgili her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak,
- Nazım imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içinde uygulama imar planı ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin yerine bu planları yapmak veya yaptırmak,
- Coğrafi ve kent bilgi sistemini kurmak,
- Sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için binalar yapmak ve bu hizmetlerle ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının binalarını onarmak ve malzeme desteği sağlamak,
- Kültür ve tabiat varlıklarını korumak, bakım ve onarımını yapmak, onarımı mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden yapmak,
- Merkezi ısıtma sistemleri kurmak,
- Engelliler için her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak[*].

Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun öngörmüş olduğu görev paylaşımında, büyük ölçekte ve mali ve idari kapasite gereken hizmetlerin Büyükşehir kademelenmesinde buna karşılık temizlik ve sosyo-kültürel hizmetlerin ise daha çok ilçe belediyeleri kademelenmesinde öne çıktığı

[1035] Ferruh TUZCUOĞLU, a.g.m., s.55.

[*] Büyükşehir belediyelerine verilen bu görev, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na 5378 sayılı "Özürlüler ve Bazı Kanun ve KHK Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"'un 40. maddesi ile eklenen düzenlemeyle verilmiştir. Bu maddeye göre: (5216 ek md1 ve 5378 md.40) "*Büyükşehir belediyelerinde özürlülerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek üzere özürlü hizmet birimleri oluşturulur. Bu birimler, faaliyetlerini özürlülere hizmet amacıyla kurulmuş vakıf, dernek ve bunların üst kuruluşlarıyla işbirliği halinde sürdürürler. Özürlü hizmet birimlerinin kuruluş, görev, yetki, sorumluluk ve işleyişine ilişkin usül ve esaslar Özürlüler İdaresi Başkanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikle belirlenir".*

görülmektedir. Sosyo-kültürel faaliyetlerin bazıları ise Büyükşehir belediyesi ile ortak yürütülmektedir.[1036]

5216 sayılı Kanundan önce uygulamada olan 3030 sayılı Kanunda Büyükşehir belediyeleri ile alt kademe belediyeleri arasındaki görev ve yetki paylaşımının nesnel ölçütlere dayanmadığı, yönetim kademeleri arasında işbirliği mekanizmalarının geliştirilemediği dolayısıyla yetki ve görev karmaşıklığı oluştuğu belirtilmiştir.[1037] Oysa ki Büyükşehir modelinin ardında yatan düşünce, dağınıklığın ve başına buyrukluğun giderilmesidir. Büyükşehirler içindeki birimlerde farklı hizmet standartlarının giderilmesi, tek elden ve merkezden görülmesi zorunlu olan hizmetlerde, hizmeti üretme ve dağıtma sürecinin bölünmezliği kuralına bağlı kalınması, bu sistemin dayandığı temel ilkelerdir.[1038]

5216 sayılı Kanunla birlikte, Büyükşehir belediyeleri ile alt kademe belediyeleri arasındaki yetki dağılımı, ilçe belediyeleri aleyhine önemli ölçüde bozulmaktadır. Planlama yetkileri ve diğer birçok yetki Büyükşehir belediyelerine verilmiştir. İmar denetim yetkisinin de Büyükşehir belediyelerine verilmesi metropolitan alanlarda imar ve planlama konularında tek yetkilinin Büyükşehir belediyeleri olmasına yol açacaktır.[1039] Bu bağlamda, metropolitan alanlarda yaşanan temel hizmet üretme sorunlarının ölçeğine ve vatandaşların beklentilerine cevap vermek yerine, Büyükşehir belediyelerinin yetki ve görevlerinin genişletilmesi tercih edilmiştir. Büyükşehirlerde yetkilerin tek elde toplanması merkezileşme eğilimlerinin yoğunlaşmasına katkıda bulunduğu, demokratik açılımları engellediği[1040] ileri sürülmektedir.

[1036] Zerrin TOPRAK, **a.g.e**., s.217.
[1037] S. Evinç TORLAK, Yasin SEZER, "Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, (Ed. H.Özgür-M. Kösecik), Ankara, Nobel Yayınları, 2005, s.95.
[1038] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.316-317.
[1039] S. Evinç TORLAK, Yasin SEZER, a.g.m., s.95.
[1040] TMMOB Şehir Plancıları Odası, "5216 Sayılı Yasa Hakkında Basın Açıklaması", Erişim http://www.spo.org.tr 12.03.2006 .

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yönetimler arasındaki görev ve yetki çatışmasını gidermeye çalışmış olsa da getirmiş olduğu bazı hükümlerin bu açıdan eksiklikler içerdiği ifade edilmektedir:[1041] Örneğin; 7.madenin j fıkrasında *"gıda ile ilgili olanlar dahil birinci sınıf gayri sıhhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuarlar kurmak ve işletmek"* görevinin Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın 27.5.2004 tarihli ve 5179 sayılı Gıdaların üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'da tam yetkili hale getirildiği görülmektedir. 7.maddenin o fıkrasında da görev-yetki çatışması bulunmaktadır. Bu fıkraya göre, "*kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek"* görevi Büyükşehir belediyelerine verilmiş, ancak; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu hükümlerine göre bu alanda görevli ve yetkili kuruluş Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Koruma Yüksek Kurulu'dur. Görev ikiliği olarak görülen bu durum çerçevesinde mutlak bir görev aktarımı değil, ilgili Bakanlıkla işbirliği içerisinde hizmetin yürütülmesini öngören bir düzenlemenin söz konusu olduğu belirtilmektedir.

3.3.2.6.3. Büyükşehir Belediyelerinin Yönetim Organlarının Yapısındaki Değişiklikler ve Etkileri

Büyükşehir belediye sistemi iki kademeli belediye yönetiminden oluşmaktadır. Alt basamakta ilçe belediyeleri ve ilk kademe belediyeleri, üst basamakta ise Büyükşehir belediyesi yer almaktadır. Her iki belediye yönetiminin organları birbirine benzemektedir. Ancak bu organların oluşturulma tarzı ve yetkileri farklıdır.[1042] Büyükşehir Belediyesinin organları,

---

[1041] Şerif ÖNER, **a.g.e**., s. 293-294.
[1042] Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, s.162.

“Büyükşehir Belediye Meclisi”, “Büyükşehir Belediye Encümeni” ve “Büyükşehir Belediye Başkanı”ndan oluşmaktadır.

a) Büyükşehir Belediye Meclisi: 5216 sayılı Kanuna göre, Büyükşehir belediye meclisi, Büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluşmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı, Büyükşehir belediye meclisinin de başkanıdır. Büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları Büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidirler (md.12). Bu doğal üyeler dışındaki diğer meclis üyeleri 5 yıl için iki dereceli seçimle göreve gelmektedirler. Büyükşehir belediye meclisi, her ayın ikinci haftası önceden meclis tarafından belirlenen günde mutat toplantı yerinde toplanmaktadır. Bütçe görüşmelerine rastlayan toplantı süresi en çok 5 gündür. Mutat toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere önceden bilgi vermek kaydıyla belediye sınırları içerisinde meclis başkanının belirlediği yerde toplantı yapılır.

Büyükşehir belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü belediye meclisi kararlarını 7 gün içerisinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere belediye meclisine iade edebilir. Belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ısrar edilen kararlar kesinleşmektedir. Daha önceki kanunda üçte iki çoğunluk aranmaktaydı. Bu kararlara karşı da Büyükşehir belediye başkanı idari yargıya başvurabilir. Kararlar kesinleştiği tarihten itibaren en geç 7 gün içinde mahallin en büyük mülki amirine gönderilir. Kararın kesinleşmesi için vali tarafından onaylanması bir zorunluluk oluşturmamaktadır. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine 10 gün içinde idari yargı mercilerine başvurabilir (md.14).

Büyükşehir belediye meclisinin kararları ve ilk kademe belediye meclisinin kararları üzerinde Büyükşehir belediye başkanının veto yetkisinin

bulunmasının, Büyükşehir belediye başkanını daha da güçlü kılacağı, organlar arasındaki güç dengesini olumsuz etkileyeceği belirtilmektedir.[1043]

Büyükşehir belediye meclisi, üyeleri arasından seçilecek en az 5, en çok 9 kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilmektedir. İmar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, plan ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonu kurulması zorunludur (md.15)

b) Büyükşehir Belediye Encümeni: Belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği 5 üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği 5 üyeden oluşmaktadır.

Yeni kanunda encümen sisteminde önemli bir değişim gerçekleşmiştir. Daha önceki 3030 sayılı Kanunda encümen sadece atanmışlardan oluşmakta iken yeni Kanunla bu duruma son verilmiş, encümen üyelerinin yarısı atanmış yarısı ise seçilmiş üyelerden oluşmasına karar verilmiştir. Böylece yerel özerklik anlamında seçilmişlerin sayılarının arttırılması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

Encümenin karar organı mı yoksa yürütme organı mı olduğu konusundaki belirsizlik yeni Kanunda da sürmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda encümen görevleri incelendiğinde hem karar organı hem de yürütme organı olduğu görülmektedir. Encümen karar organı olarak değerlendirildiğinde, encümenin hem atanmış hem seçilmiş üyelerden oluşması yerel yönetim özerkliğine aykırılık teşkil etmektedir. 3030 sayılı eski Kanunda tamamen atanmışlardan oluşan encümenin yeni Kanunda seçilmişlerin eklenerek karma bir yapıya kavuşması meclisin üstünde bir "siyasi irade" yaratılmış olabileceği

[1043] S. Evinç TORLAK, Yasin SEZER, a.g.m., s.98.

konusunda sorgulamalara neden olmaktadır. Böyle bir modelde "güçlü başkanlık" sisteminin de devamı sağlanmış olmaktadır.[1044]

c) Büyükşehir Belediye Başkanı: Büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilmektedir. Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediye başkanlarının görevleri süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev almaları ve profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapmaları ve yönetiminde bulunmaları yeni düzenleme ile yasaklanmıştır.

3030 sayılı önceki Kanunda Büyükşehir belediye başkanının yetkileri eleştirilmekte, farklı siyasi partilere mensup belediye başkanlarıyla olan ilişkilerinin olumsuzluğu dikkati çekmekteydi. 5216 sayılı Kanun geçmişteki olumsuz tecrübelere rağmen Büyükşehir modeli içinde başkanın etkin ve ağırlıklı yapısını değiştirmemiştir.[1045] Ancak Büyükşehir belediye meclisi karşısında daha önceki kanun ile karşılaştırıldığında belediye başkanının gücünün zayıflatıldığı ileri sürülebilir.[1046] 3030 sayılı önceki Kanuna göre, meclisin aldığı tüm kararlar Büyükşehir belediye başkanının onayına sunulup 2/3 'ünün ısrarı ile kesinlik kazanmaktayken, 5216 sayılı kanunda ise meclisin salt çoğunluğu ile ısrar etmesi durumunda kesinlik kazanmaktadır.

5216 sayılı Kanunda belediye başkanının gensoru ve faaliyet raporu oylamalarıyla görevden düşürülmesi zorlaştırılmıştır. Daha önceki Kanunda gensorunun kabul edilmesinde ve faaliyet raporunun yetersiz görülmesinde belediye meclisi üye tam sayısının 2/3 çoğunluğunun oyu yeterli görünürken, yeni düzenlemede bu oran ¾'e çıkarılmıştır.

[1044] Zerrin TOPRAK, **a.g.e**., s. 224-225.
[1045] Şerif ÖNER, **a.g.e**., s. 358.
[1046] Ferruh TUZCUOĞLU, a.g.m., s.57.

3.3.2.6.4. Katılım Mekanizmaları Açısından Getirilen Değişiklikler ve Etkileri

5216 sayılı Büyükşehir belediyesi kanunu ile katılım mekanizmaları açısından getirilen düzenlemeler şu şekilde belirtilebilir:

- Büyükşehir belediyelerinin stratejik planının, yıllık hedeflerinin, yatırım programlarının ve bunlara uygun olarak bütçesinin hazırlanmasında ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerinin alınması (md.7/a).
- Büyükşehir sınırları içerisindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içerisinde yürütülmesi amacıyla kurulan ulaşım koordinasyon merkezinin (UKOME) oluşturulmasında sınırlı da olsa kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılımına imkan tanınması (md.9). Ancak bu katılım sadece görüş bildirme ile sınırlıdır.
- Büyükşehir belediyelerine sağlık merkezleri, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek görevlerini gerçekleştirirken, üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleriyle işbirliği yapması (md.7/v). Sosyal devlet ilkesinin yerel düzeyde etkin kılınmasına yönelik olarak değerlendirilebilecek söz konusu hizmetlerin yürütülmesinde yönetişim temelli bir yaklaşım göze çarpmaktadır. Ancak adı geçen ve katılımı hükme bağlanan söz konusu yapılarla gerçekleştirilebilecek işbirliğinin içeriğinin açıklanmadığı ve bu yapıların "yapabilirlik" kapasitelerinin de dikkate alınmadığı belirtilmektedir.[1047]
- Büyükşehir belediyesi ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemeye yetkili kılınmıştır. Denetim yetkisinin kullanılması sırasında ise; kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversitelerden, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yararlanabilme hakkı tanınmaktadır (md.11). Ancak

[1047] Şerif ÖNER, **a.g.e**., s.262.

ilgili kuruluşların denetim sürecine katılımı için zorunluluk değil ihtiyarilik niteliği öne çıkarılmış olmaktadır.[1048]

-Büyükşehir belediye meclisi toplantılarının yerinin ve zamanının belirli usullerle belde halkına duyurulacağı belirtilmektedir. Ancak toplantıların belde halkına açık olup olmayacağı konusunda Kanunda herhangi bir hüküm yer almamaktadır. Kesinleşen meclis kararlarının belde halkına duyurulması ile ilgili bir hüküm de yer almamaktadır.

-Büyükşehir Belediye Kanunu'nda kurulması öngörülen ihtisas komisyonlarının çalışmalarında uzman kişilerden yaralanabileceği belirtilmektedir. Katılım açısından önemli bir uygulama olsa da buradaki katılımın sadece görüş bildirme noktasında olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca komisyon raporlarının aleni olduğu belirtilmiş ve halka duyurulacağı ifade edilmiştir. Yönetimde açıklık ve şeffaflık ilkeleri açısından bu da önemli bir düzenlemedir.

-Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun içeriğinde hemşehri katılımına yer verilmemekle birlikte sivil toplum kuruluşlarının katılımı sadece danışma nitelikli görevlerle sınırlı tutulmuştur. Büyükşehir belediyesi kanunu ile hemşehrilere sınırlı düzeyde bilgi edinme hakkı sağlandığı belirtilebilir.[1049]

- Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda yer alan "özürlü hizmet birimlerinin" kurulması, kuruluş biçimi açısından katılımcı bir arka planı ortaya koymaktadır. Özürlü hizmet birimlerinin faaliyetlerini, özürlülere hizmet amacıyla kurulmuş vakıf, dernek ve bunların üst kuruluşlarıyla işbirliği halinde sürdürmeleri kanunda düzenlenmiştir. Bu açıdan gönüllü katılım esaslı bir katılım modeli öngörülmektedir. Ayrıca sosyal belediyeciliğin geliştirilmesi olarak adlandırılacak bir girişime gönüllü katılımın sağlanması amaçlanmaktadır.[1050]

5216 sayılı Kanun katılım mekanizmaları açısından çok sınırlı iyileştirmeler gerçekleştirmiş olsa da; yerellik vurgusu ile merkezi yönetim yetkilerinin önemli bir bölümünün Büyükşehir belediyelerine devredildiği

---

[1048] Şerif ÖNER, **a.g.e.**, s.262.
[1049] Şerif ÖNER, **a.g.e**., s. 264-265.
[1050] Şerif ÖNER, **a.g.e.**, s.265.

süreçte, aynı yerellik vurgusu ve yetkilerin ilçe-semt-mahalle ölçeğinde dağıtılıp katılımın ve yerelliğin güçlendirilmesi konularında çok katı ve merkezci bir yaklaşım sergilediği noktasında eleştiriler getirilmektedir.[1051] Aynı yöndeki eleştiriler Keleş[1052] tarafından; yeni kanunla demokratik katılım unsurunun ikinci planda kaldığı; yerel demokrasinin ancak mahalleler ölçüsünde halkın yerel yönetime katılmasının olanaklı kılındığı yerlerde güçleneceği; Türkiye'de büyük şehirlerde ise halkın belediyelere daha çok çeşitli hizmet alanlarıyla ilgili taleplerini ve sorunlarını iletmek amacıyla başvurduğu noktasında yapılmaktadır.

5216 sayılı Kanunun küresel konferanslarda özellikle vurgulanan dayanışma hakları olarak ifade edilen, çevre hakkı, kentli hakları gibi haklar konusunda bir açılım getirmediği ve kentsel gelişme sürecinde bu hakları dikkate almadığı[1053] bir olumsuzluk olarak değerlendirilmektedir. Dünyadaki küreselleşme ve yerelleşme eğilimleri sürecinde yönetim ve planlama yaklaşımları içerisinde en temel vurgular, yerellik, katılım ve aktif-müzakereci kent ve süreç yönetimi gibi yaklaşımların 5216 sayılı kanunda yeterince yer bulamadığı[1054] ifade edilmektedir.

3.3.2.6.5. Denetim ve Özerklik Açısından Meydana Getirilen Değişiklikler ve Etkileri

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Büyükşehir belediyelerinin idari ve mali özerkliğe sahip olduğu belirtilmiştir. Böylece Özerklik Şartı'nda da yer alan özerk yerel yönetim ilkesi 5216 sayılı Kanun ile hukuksal temele oturtulmuştur. Bu Kanunla ilçe ve ilk kademe belediyeleri de kanunen idari ve mali özerkliğe kavuşturulmuştur. Ancak mali özerklik

---

[1051] TMMOB Şehir Plancıları Odası, "5216 Sayılı Yasa Hakkında Basın Açıklaması", Erişim http://www.spo.org.tr 12.03.2006 .
[1052] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.314-315.
[1053] TMMOB Şehir Plancıları Odası, "5216 Sayılı Yasa Hakkında Basın Açıklaması", Erişim http://www.spo.org.tr 12.03.2006.
[1054] Ferruh TUZCUOĞLU, a.g.m., s.61.

kanunda belirtilse de Büyükşehir belediyelerinin kaynak açısından merkeze bağımlılığı devam etmektedir.

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki ağır vesayetinin olduğu konusunda genel bir görüş birliğinin olması ve bu açıdan yapılan çalışmalar ile AB'ye katılım amacıyla yapılan düzenlemelerin etkisiyle yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyesi Kanununda idari ve mali özerklik yer alsa da kanunun bütününe bakıldığında idari özerklik açısından kısıtlı bir gelişmenin[1055] görüldüğü ifade edilmektedir.

Bu açıdan bakıldığında Büyükşehir belediye başkanlarına tanınmış bulunan meclislerden kararlarını tekrar gözden geçirmelerini isteme yetkisinin yerel özerklikle bağdaşır niteliğinin olmadığı, meclislerin, kendi kararlarında salt çoğunlukla direnebilmesi hakkına sahip olmalarının da bu durumu değiştirmediği[1056] ileri sürülmektedir. 5216 sayılı Kanun ile Türkiye'de bir ölçüde de olsa merkezin yönetsel vesayetinin azaltılması noktasında bir iyileştirme olmuşsa da merkez vazgeçtiği vesayet yetkilerini büyük şehirlerde tamamen bırakmayıp, ilçe belediyeleri üzerinde kullanmak üzere Büyükşehir belediyelerine bıraktığı, böylece vesayetin kendisinin değil kullanıcısının değiştiği[1057] ileri sürülmektedir.

Büyükşehir belediyelerinin denetimi 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun getirmiş olduğu denetim sistemi ile aynıdır. Büyükşehir belediyeleri de diğer belediyeler gibi aynı denetim sürecine tabidirler. Yeni kanunla bazı değişiklikler getirilmiştir. Örneğin, daha önceki kanunda ilçe belediye meclislerince yapılan ilçe belediye bütçeleri Büyükşehir belediye meclisi tarafından aynen ya da değiştirilerek kabul edilmekte ve valinin onayı ile yürürlüğe girmekteydi. Yeni düzenlemede vesayet denetimi vali açısından tamamen kaldırılmıştır.

[1055] Şerif ÖNER, **a.g.e**., s. 269.
[1056] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s. 312.
[1057] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.314.

5216 sayılı Kanunda Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yürütülmesi sırasında ortaya çıkacak ihtilafların, Büyükşehir belediye meclisinin yönlendirici ve düzenleyici kararlarıyla giderilmeye çalışılacağı belirtilmiştir. Daha önceki 3030 sayılı Kanunda ise, Büyükşehir belediye meclisinin bu tür kararlarının ilgili belediyeleri bağlayıcı olduğu öngörülmüştür (3030/md.24). 5216 sayılı yeni Kanunda Büyükşehir belediye meclisinin hizmetlerde eşgüdüm ve bütünlüğü sağlamaya yönelik kararlarına uyma zorunluluğu öngörülmemiş ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri bir ölçüde de olsa korunmuştur.[1058] Ancak imar ve bütçe ile ilgili ilçe ve ilk kademe meclisi kararları ile Büyükşehir belediyelerinin ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi ilk kademe belediyelerinin özerkliğini azaltıcı düzenlemeler[1059] olarak kabul edilebilir.

Büyükşehir belediye modeli içerisinde özerklikle ilgili önemli bir sorun, Büyükşehir belediyesinin "asıl" belediye, ilçe belediyelerinin ise "ikincil" önemde belediye sayılmasıdır. İlçe ve ilk kademe belediyelerinin halkın seçtiği organlar eliyle yönetilmelerine karşın gerçekte özerk olmadıkları, Büyükşehir belediyesine bağımlı oldukları ve tüzel kişiliklerinden bile neredeyse söz edilemeyeceği belirtilmektedir.[1060]

3.3.2.6.6.Büyükşehir Belediyelerinin Teşkilat Yapısı ve Personel Sistemindeki Değişiklikler ve Etkileri

Büyükşehir belediye teşkilatı; norm kadro esaslarına uygun şekilde genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Belediye Kanununda olduğu gibi birimlerin kurulması, kaldırılması ve birleştirilmesinin Büyükşehir belediye meclisinin kararı ile olacağı belirtilmiştir. Hizmetlerin etkili ve verimli olarak yürütülebilmesi için nüfusu üç milyonun üzerindeki Büyükşehir belediyelerinde en fazla 5, diğerlerinde en fazla 3

[1058] Arif ERENÇİN, "Büyükşehirlerde Belediyeler Arası İlişkilerin Yenilenen Yapısı", **Mülkiye**, C.29, S.246, Bahar-2005, s.125.
[1059] Arif ERENÇİN, "Büyükşehirlerde Belediyeler Arası İlişkilerin Yenilenen Yapısı", s.126.
[1060] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.316-317.

genel sekreter yardımcısı atanabilmektedir (md.21). Büyükşehir belediye teşkilatında hizmetlerin etkili ve verimli, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik planına ve yıllık programlarına göre yürütülmesinden genel sekreter ve yardımcılarının önemli sorumlulukları olduğu görülmektedir. Profesyonel yöneticilik anlayışının kent yönetimindeki etkisi açısından çağdaş yönetim anlayışıyla uyumluluk gösteren bir gelişmedir.

Büyükşehir belediyelerine örgütlenme konusunda bir esneklik tanınmaktadır. Dikey örgütlenme yapısı içerisinde daha yalın bir organizasyon tercihini yapabilmektedirler. Yasal olarak en fazla hiyerarşik kademe bulunması öngörülen Büyükşehir belediyelerinin daha az sayıda hiyerarşik kademeye sahip bir organizasyon yapısı kurmaları mümkündür. Daha önceki kanunlarda belediyelerin ve Büyükşehir belediyelerinin iç örgütlenme yapılarını düzenleme konusunda karar alma hakları bulunmuyordu. Yeni Kanunla bu yetki norm kadro ilkelerini gözetmek koşuluyla meclise verilmiştir.

Yönetimdeki çağdaş gelişmelere ayak uydurma bağlamında getirilen bir başka sistem ise Büyükşehir belediyelerinde “danışmanlık sistemi” dir. Nüfusu 2 milyonu aşan Büyükşehir belediyelerinde 10, diğer Büyükşehir belediyelerinde 5’i geçmemek üzere başkan danışmanı görevlendirilebilmektedir. Danışman olarak görevlendirileceklerin 4 yıllık yüksek öğrenime sahip olması gerektiği belirtilmiştir. Gerçekten kentsel hizmetlerin çeşitlenmesi ve karmaşıklaşması, kentsel sorunların giderek büyümesi, kentlerin uluslar arası kuruluş ve diğer ülkelerin belediyeleri ile işbirliği ilişkilerine girmeleri karşısında profesyonel bir yönetim kadrosu olmadan gelişmelerin takip edilebilmesi ve uygulamaya geçirilmesi kolay görünmemektedir.

Büyükşehir belediyeleri, belediye kanununa göre gerektiğinde sözleşmeli personel de çalıştırabilmektedir. Sözleşmeli personel sistemi memur personel istihdamına bir alternatif olarak düzenlenmektedir.[1061]

3.3.2.6.7. Büyükşehir Belediyelerinin Mali Yapısında Meydana Gelen Değişiklikler ve Etkileri

Büyükşehir belediyeleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'na tabi belediyelerde olduğu gibi gelirlerini; genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardan, öz kaynak gelirlerinden, devlet yardımlarından ve borçlanma, bağış gibi diğer gelirlerden sağlamaktadır. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından ayrılacak pay 3030 sayılı önceki Kanunda %3 iken yeni Kanunla %5'e çıkarılmıştır. Park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılacak %50 pay düştükten sonra kalan %50'si Büyükşehir belediyelerine gelir olarak aktarılmaktadır. 5216 sayılı Kanun Büyükşehir belediyesinin kendi görev ve hizmet alanlarında şirket kurabilmesine olanak tanımaktadır. Kurulacak şirketin ise belediyenin görev alanı ile ilgili olması şartı getirilerek şirket kuruluşunun disiplin altına alınması ve belediyelerin haksız rekabete yol açmalarının önüne geçilmeye çalışılmıştır.[1062]

5216 sayılı yeni Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Büyükşehir belediyelerinin yetki ve görevlerinde önemli artışlar söz konusu olmuştur. Bu açıdan gelir paylaşımının da bu doğrultuda yapılması gerekmektedir. 2464 sayılı Kanun ile belediyelere verilen öz gelir kaynaklarından ilke olarak ilçe belediyeleri yararlanmaktadır. Üst düzey belediye ise, bunlar üzerinden belli paylar almakta ve devletin doğrudan doğruya Büyükşehirlere sağladığı diğer kaynaklardan yararlanmaktadırlar.[1063] Kaynak dağılımının adil bir şekilde gerçekleştirilmesi de son derece önemlidir.

[1061] Erbay ARIKBOĞA, a.g.m., s.66.
[1062] Ferruh TUZCUOĞLU, a.g.m., s. 58.
[1063] Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, s.318.

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bu çalışmada, küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel dönüşümünü incelenmiştir. Küreselleşmenin yerel yönetimler üzerindeki etkileri ve bu etkilerin neden olduğu dönüşüm süreci öncelikle genel çerçevede daha sonra ise ülke örnekleri olarak İngiltere, Fransa ve ABD'de ve son bölümde de Türkiye'de yerel yönetimler analiz edilerek ele alınmıştır.

Küreselleşme kavramının birçok konu ve alanla ilişkili olarak 1980'lerde kullanılmaya başlandığı 1990'larda ise kullanımının yoğunlaştığı görülmektedir. Küreselleşme genelde olumlu ya da olumsuz bakış açısına göre değerlendirilmektedir. Küreselleşmenin yanında ya da karşısında olmak gibi tutumlar benimsense de bir realite olarak varlığı ve etkileri kabul edilmektedir. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, dünya ekonomisinin işleyişindeki dönüşümler, ülkeler arasında karşılıklı bilgi alış verişinin bireyleri, toplulukları, kurumları ve devletin işleyiş sürecini etkilemesi ile birlikte ulusal, uluslar arası, toplumlar arası ve hatta insanların günlük yaşam alanlarında ortaya çıkan değişim ve dönüşümlerde küreselleşmenin etkileri görülmektedir.

Ekonomik küreselleşme, küreselleşmenin en önemli ve en çok öne çıkan boyutudur. Sermaye, hizmetler ve malların önündeki sınırlamaların ortadan kalkması, ulus devletin bu süreçte sınırlandırıcı yetkilerinin aşınması sonucunda yerel yönetimlerin ekonomik işlevlerinde bir değişim meydana gelmektedir. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki "küreselleşme homojen bir dünya ekonomisi sağlayabilmiş değildir. Dünya genelinde faaliyet gösteren firmaların sayısı son derece düşüktür".[1064]

[1064] İlyas DOĞAN, **Parçalayan Küreselleşme**, s.77.

Küreselleşme sürecinde ekonomik gelişme dinamikleri ulusal ekonomik politikalara ek olarak yerel ekonomilerin dünyadaki rekabeti ile mümkün olmakta ve yerel yönetimler yerel ekonomilerin gelişmesinde önemli bir rol oynamaktadırlar. Yerel yönetimler günümüzde, bulundukları yörenin ekonomisini canlandırmak, yeni iş alanları yaratmak, halkın ekonomik, sosyal, kültürel gereksinimlerini karşılamak için en uygun strateji ve politikaları gerçekleştirmede önemli işlevler gerçekleştirmektedirler. Sadece hizmet sunumu ve demokratik gereksinmelerin karşılanması için değil, aynı zamanda ekonomi politikalarının yönlendirilmesinde de önemli rollere sahiptirler. Küreselleşme sürecinde devletin küçültülmesi, yetki ve sorumlulukların yerel yönetimlere aktarılması yönündeki eğilimler yerel yönetimlerin ekonomik işlevlerinde dönüşümlere yol açmakta ve ekonomik işlevlerine her geçen gün yenileri eklenmektedir. Yerel hizmetlerde küresel düzeyde meydana gelen liberalizasyon, yerel yönetim maliye sistemini de doğrudan etkilemektedir. Yerel yönetimler, hizmetlerini kamu kaynakları-kamu kredileri-öz gelirler dışında fiyatlandırma ve dış kredilere dayandırma yönünde bir değişim göstermektedirler. Böylece yerel yönetimler uluslar arası mali piyasalarla ilişkili hale gelmektedirler.

Yerel ekonomik gelişmede yerel yönetimlerin rolüne bakıldığında ABD'de yapılan bir araştırmada ekonomik gelişmenin %86 oranında yerel yönetimlerin temel sorumluluğu arasında gösterilmektedir.[1065] İngiltere'de 1980'lerden sonra Thatcher iktidarı ile birlikte yerel yönetimlerin yetkileri bazı alanlarda kısıtlanmış olsa da kişilerin ve ticari kuruluşların ekonomik faaliyetlerinin kamu çıkarları doğrultusunda düzenlenmesi, mal ve hizmet sunumunun standartlara bağlanması, faaliyetlerin kurallara uygun yürütülmesi yerel yönetimlerin temel ekonomik işlevleri arasında bulunmaktadır. Özel ve gönüllü sektör organizasyonların veya şirketlerin yerel halkın menfaatlerine olacak faaliyetlere teşvik edilmesi ve

---

[1065] Phyllis FLORIDA, **Poverty and Eonomic Development: Views from City Hall, National League of Cities**, Washington D.C, 1994, s.10-12'den aktaran M. Ali DULUPÇU, Hüseyin ÖZGÜR, "Yerel Ekonomik Gelişmede Yerel Yönetimlerin Rolü", s.188.

faaliyetlerinde gereken kolaylıkların gösterilmesi yerel yönetimlerin sorumlulukları arasındadır.

Fransa'da ise 1982'den sonra gerçekleştirilen yerelleşme reformları ile yerel yönetimler merkezi yönetim karşısında güçlendirilmişlerdir. Son yıllara kadar kaynak açısından merkezi yönetime bağımlı olduklarından ekonomik gelişmeyi yönlendirmede çok etkili olamamışlardır. 1981-83 yıllarındaki yerelleşme reformları ile merkezi yönetimden yerel yönetimlere birçok görev devredilmiş ve bu görevleri gerçekleştirecek yeterli kaynaklar da aktarılmıştır. Devam eden reform sürecinde yerel vergilerin artma eğiliminde olduğu, yerel yönetimlerin kaynak yaratma potansiyelinin yükseldiği gözlemlenmektedir.

ABD ise yerel yönetimler ekonomik gelişmeyi yönlendirmede önemli bir konuma sahiptirler. Yerel yönetimler gelirlerinin %65'ini kendi öz kaynaklarından sağlamakta, eyaletler yerel yönetimlere geniş bir vergileme yetkisi tanımaktadırlar. Mali özerklikleri olan ve kaynak yaratabilme potansiyeli bulunan yerel yönetimler ekonomik gelişmede önemli bir rol üstlenmektedirler.

Ekonomik gelişmede ve ekonomik politikaların oluşturulmasında etkileri giderek artan, finansal ve mali kaynakları ile önemli bir ekonomik potansiyele ulaşan yerel yönetimlerin sorumluluk ve hesap verebilirliğinin arttırılması önemlidir. Yerel yönetimlerin mali özerklikleri arttırıldığında hesap verebilirlik mekanizmalarının da geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. hizmette halka yakınlık ilkesi, federal sistemlerdeki mali denklik ilkesi, kamusal değerin yaratılması, sonuçlara yönelik hesap verebilirlik, vatandaşların katılım ve denetim yollarındaki gelişmeler yerel yönetimlerde hesap verebilirliği güçlendirmektedir.

Küreselleşmenin siyasal boyutu ise dünya ölçeğinde siyasi ilişkilerin gelişmesi, yoğunlaşması, siyasal konuların birbirleriyle etkileşim içerisine girerek birbirlerini etkilemesi ve siyasal anlamda yeni kavram ve içeriklerin

gündeme gelmesini sağlamaktadır. Ulus devletin geleneksel egemenlik anlayışında dönüşüm, devletin denetleyici rolünden düzenleyici rolüne geçiş devletin küçültülmesi, kamu yönetiminin etkinleştirilmesi, kamu hizmetlerinin etkin, kaliteli ve verimli bir şekilde hizmetten yararlananlara en yakın yerde en uygun yöntemlerle sunulması, insan haklarının ve temel özgürlüklerin dikkate alınması, temsili demokrasi anlayışındaki değişim, ulus devletin bazı yetki ve işlevlerini ulus-altı ve ulus-üstü kuruluşlara devretmesi, yerelleşme politikalarının ve yerinden yönetim ilkesinin önem kazanması, özelleştirmenin yaygınlaşması küreselleşmenin siyasi boyunun getirdiği önemli sonuçlar arasındadır.

Küreselleşmenin siyasi boyutunda ortaya çıkan ve yerel yönetimleri ilgilendiren bir başka gelişme yerelleşme (desantralizasyon) politikalarının tüm dünyada yaygınlaşması ve uluslar arası kuruluşlar aracılığıyla yaygınlaştırılmasıdır. Yerelleşme politikalarının son yıllarda tüm dünyada küreselleşme ile birlikte adı anılmaya başlamış, birçok ülkede çeşitli şekillerde uygulaması gerçekleştirilmiş bu uygulamalarda ise ulus-altı düzeyde en çok yerel yönetimlerin işlevlerinde önemli dönüşümler meydana gelmiştir. Yerelleşme politikaları ile hizmet sunumunda sadece yerel yönetimler öne çıkmamakta aynı zamanda özel sektör ve sivil toplum kuruluşları da daha işlevsel hale gelmektedirler.

Yerelleşme, ülkelerin siyasal, ekonomik, yönetsel, kültürel yapısına göre farklı şekillerde yansımasını bulan bir süreçtir. Bu açıdan bakıldığında bazı gelişmiş ülkelerde (İngiltere, Almanya, Fransa, ABD gibi) kamu yönetimi reformunun bir parçası olarak yerelleşme politikaları, yerel yönetimlerin idari ve mali yapılarının güçlendirilmesi, yerel düzeyde katılımın ve demokrasinin geliştirilmesi, hizmetlerin daha etkin ve verimli olarak sunulması için özel sektörün ve diğer aktörlerin bu sürece katılımının sağlanması şeklinde ortaya çıkmaktadır. 1990'lardan sonra ise, Orta ve Doğu Avrupa'da aşırı merkezileşmiş devlete bir tepki olarak yerelleşme politikaları uygulanmaya

başlamıştır. Gelişmekte olan ülkelerde ise yerelleşme reformlarının kaynağında küresel kuruluşların etkilerinin olduğu sonucuna varılabilir.

Küreselleşme ile yerelleşme aynı zamanda bu iki kavramın iç içe geçmişliğini ve bütünleşik olmasını da ifade etmektedir. Bu bağlamda kullanılan küre-yerelleşme (glocalization) kavramı bir taraftan küreselleşme tarafından yerelin dönüştürüldüğünü ifade ederken diğer taraftan da yerelin küreselin dönüşümüne etki etmesini ifade etmektedir. Küre-yerelleşme, ekonomide, yönetim anlayışında küresel düşünmeyi, küresel gerçeklikleri göz önünde bulundurmayı gerektirmektedir. Bu açıdan küre-yerelleşme merkezi yönetimlerin siyaseti ve ekonomiyi yönlendirmede rollerinin en aza indirilmesini gerektirir. Küresel gerçeklere daha uygun bir açılım sağlama konusunda yerel yönetimlerin merkezi yönetime oranla daha esnek bir yapıda ve konumda olduğu söylenebilir. Küre-yerelleşme sürecinin yerel yönetimleri daha dinamik ve işlevsel bir yapıya dönüştürdüğü sonucuna varılabilir.

Küreselleşmenin sosyo-kültürel boyutu açısından olumsuz etkileri en çok toplumların ve milli kültürlerin erozyona uğramasında kendisini hissettirmektedir. Dünya ölçeğinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi insanların, toplumların, kültürlerin birbirleriyle olan etkileşimlerini artırmakta bu etkileşimler sonucunda farklı kültürlerin içerikleri ulusal sınırları aşıp diğer kültürleri etkileyebilmektedir. Dünya ölçeğinde uluslar, kültürler ve toplumların arasındaki ilişkilerin yaygınlaşması ve birbirini etkilemesi küreselleşme karşısında kaçınılmaz bir süreçtir. Yerel kültürlerin korunması ve geliştirilmesinde yerelliğe önem vermek yerel yönetimlerin en önemli görevlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Dünyanın küresel bir köy haline dönüşmesinde ulaşım ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerin önemli etkisi vardır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinde ortaya çıkan gelişmeler insanların kent yönetimlerinden beklentilerini değiştirmektedir. İnsanlar kamu hizmetlerinin daha hızlı ve etkin

sunumunu talep etmekte, yönetime katılmayı ve yönetimlerin şeffaf ve hesap verebilir olmasını istemektedirler. Küreselleşmenin yaygınlaştırdığı teknolojiler insanlara bu olanakları sunmaktadır. Bu açıdan yerel yönetimlerin küresel çağda bu teknolojileri yoğun bir şekilde kullanmaları gerekmektedir. Bilgi ve iletişim teknolojileri yerel yönetimlerin ulusal ve uluslar arası düzeyde birbirleriyle etkileşim kurmalarına imkan vermekte ve bu etkileşimler sonucunda bilgi, kaynak, yönetim uygulamaları, modern yönetim teknikleri konusunda karşılıklı işbirliği yapmaktadırlar.

Çalışmada küreselleşmenin yerel yönetimlerde meydana getirdiği değişim ve dönüşümlerin analiz edilirken öncelikle ulus devlet ve kamu yönetimi anlayışındaki değişimlerden hareket edilerek bazı sonuçlara ulaşılmıştır. Küreselleşme sürecinde yerinden yönetim anlayışını ve yerel yönetimleri öne çıkaran gelişmeler ulus-devlet ve kamu yönetimini değişime zorlayan nedenlerin bir sonucu olmaktadır.

Devletin küçültülmesi, kamu kuruluş ve faaliyetlerinin özelleştirilmesi söylemiyle dile getirilen politikaların yoğunlaşması; devletten beklenen görevler ile kamu yönetimi ve kamu hizmeti kavramlarını da değişime tabi tutmakta,[1066] kamu yönetiminin yapı ve işlev olarak giderek büyümesi, kamu harcamalarının artması, kamu hizmetlerinin sayı ve çeşit olarak giderek artması, çeşitlenen ve artan bu hizmetleri büyüyen ve hantal yapısıyla kamu yönetimlerinin kaliteli, etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirememesi ve kamu hizmetlerinin verimsizleşmesi, kamu yönetimi alanında demokratikleşmeye, esnekliğe, katılımcılığa, bireyin etkinliğine yönelik gelişmeler, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ve merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki devri tartışmalarını gündeme getirmiştir.

Devletin küçültülmesi ve etkinleştirilmesi söylemleriyle birlikte kamu yönetiminde reform ya da yeniden yapılandırma çabalarının temel eksenini

---

[1066] Mehmet YÜKSEL, **Küreselleşme Ulusal Hukuk ve Türkiye**, s.19.

yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, özerkliklerinin arttırılması, merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki devredilmesi gibi gelişmeler oluşturmuştur. Kamu hizmetlerin sunumunda merkezi yönetimin etkin, verimli ve etkili olamaması, halkın beklentilerine karşılık verememesi bu tür hizmetlerin sunumunda yerel yönetimleri ön plana çıkarmıştır.

Küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerde değişime yol açan etkenler olarak; devletin küçültülmesi ve etkinleştirilmesi ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çerçevesinde özellikle 1980'lerden sonra yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarının artması, kamu hizmetlerindeki gelişmeler, halkın hizmet beklentilerinin değişmesi ve çeşitlenmesi, hızlı nüfus artışı ile birlikte kentlerin yapı ve işlevlerindeki değişimler, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerindeki değişimler, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, demokratikleşme eğilimlerinin güçlenmesi gibi gelişmeler yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel değişime yol açan etkenler olarak belirlenmiştir.

Küreselleşme süreci ile birlikte kentlerin yapı ve işlevlerinde önemli değişimler meydana gelmiştir. Bu süreçte küreselleşme bir taraftan ülkeler arasındaki fiziksel ve ekonomik sınırların önemini azaltırken diğer taraftan küresel ekonomik sistemin temel birimleri de kentler olmuştur. Küresel ekonomide sermaye, iş ve sosyal yaşamın yoğunlaştığı yerler olarak küresel kentler ön plana çıkmıştır. Küresel iletişim ve bilgi ağlarıyla birbirlerine bağlanmışlardır. Kentlerin yönetiminde söz sahibi olan yerel yönetimler ise ekonomik etkinliklerin gelişmesini ve yoğunlaşmasını sağlamak, yabancı sermayeyi kendi yörelerine çekebilmek için altyapı, ulaşım, teknoloji ve iletişim açısından gerekli hizmetleri sunabilmek için kurumsal kapasitelerini arttırmak zorunda kalmışlardır. İşlevleri giderek artan kentlerin yönetiminde yerel yönetimler hem kendi çevresiyle hem de küreselliğin gerektirdiği çevre ile uyum sağlamak durumunda kalmaktadırlar. Bu açıdan ekonomik işlevlerinde önemli dönüşümler ortaya çıkmıştır. Küresel sermaye ve küresel şirketler ekonomik faaliyetlerin yoğun olduğu kentler ve dolayısıyla yerel birimlerle etkileşim içerisinde olmaktadır.

Merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri açısından bazı ülkeler, sosyal, iktisadi ve siyasi nedenlerden dolayı geniş mali ve idari yetkilerle donatılmış özerk yerel yönetim sistemini benimserlerken bazı ülkeler ise, güçlü merkezi yönetim düzenini tercih etmektedirler. Fransa merkeziyetçi bir yönetim sistemini benimsemiş bir ülke olarak 1982'den sonra gerçekleştirdiği ve halen devam eden yerelleşme reformları ile birlikte adem-i merkezileşme yönünde önemli adımlar atmıştır. Fransa'da devletin merkeziyetçi niteliği 1982'den sonraki reformlarla önemli ölçüde dönüşüme uğramıştır. Yerel yönetimler merkezi yönetim karşısında güçlendirilmiştir. Yerel yönetimler üzerindeki merkezi denetimi büyük ölçüde hafifletilmiştir. Bütün yerel yönetim kademelerine önemli oranda yetki ve kaynak devredilmiştir. Reformların adem-i merkeziyetçi niteliğinde küreselleşmenin etkisi ile birlikte Avrupa Birliği ile olan ilişkilerdeki gelişmelerin de (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Yerellik İlkesi ve AB'nin yerel yönetimlerle ilgili diğer düzenlemeleri) önemli etkisi olmuştur.

Yerel yönetimlerin ve yerel demokrasinin tarihsel gelenek nedeniyle çok güçlü olduğu İngiltere'de ise 1980'lerden sonra Yeni Sağ iktidarın uygulamaları ile merkezi yönetim güçlendirilirken yerel yönetimlerin yetki ve kaynak olarak işlevleri azaltılmıştır. Merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinde yetki ve kaynak açısından yerel yönetimler aleyhine düzenlemeler olmuştur. Yerel yönetimlerin kaynaklarının kısılması ve sıkı denetime tabi tutulması merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerini gerginleştirmiştir. Ancak bu denetimler yoğun bir vesayet denetimi şeklinde olmamakta hukuka uygunluk denetimi ile sınırlı bulunmaktadır.

Küresel, ulusal ve yerel düzeyde gerçekleşen yönetişim anlayışı yerel yönetimlerde değişimlere neden olmaktadır. Yerel düzeyde "yerel yönetişim" uygulamaları ile yerel yönetimlerin halkın katılımına daha çok imkan vermeleri amaçlanmış ve yerel yönetimlerde yeni katılım yöntemleri ortaya çıkmıştır. "Yönetişim" anlayışı, yerel yönetimleri önemli bir aktör kabul ederek merkeziyetçiliğin ortaya çıkardığı olumsuzlukların yerelde yönetişimi

geliştirerek giderilmesi çabalarında yerel yönetimleri güçlendirmek istemektedir. Yerel yönetişim sürecinde kamusal, yerel, özel ve gönüllü sektörler arasında işbirliği uygulamalarının geliştiği ve bu işbirliğine yönelik yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. Yönetişim sürecinin biçimlendirdiği gündem 21 yaklaşımı dünyada birçok ülkede yerel yönetimlerde uygulanmış ve olumlu sonuçlar elde edilmiştir.

Yönetimde yeni bir paradigma olarak küresel ve uluslar arası boyutu ile son yıllarda giderek yaygınlaşan yeni kamu yönetimi (new public management) anlayışının yerel yönetimler açısından önemli etkileri olmuştur. Bu etkileri; özel sektörün yönetim ve tekniklerini yansıtan uygulamaların benimsenmesi, örgütsel açıdan daha esnek ve yalın örgütlenmeler, kaynak kullanımında ekonomiklik, etkinlik ve verimliliğe olan vurgunun artması, performans yönetimi ve performansın ölçülmesi, esnek çalışma koşulları ve sözleşmeli personel çalıştırmanın yaygınlaşması, kamu hizmetlerinde müşteri (vatandaş) odaklılık anlayışının gelişmesi, kamu sektörü bünyesinde sözleşmeye dayalı ilişkilerin geliştirilmesi ile “hizmet sunan” ve “hizmet satın alan” rollerinin ayrılması, hizmet sunumunda rekabetin, piyasaların ve piyasa benzeri yaklaşımların geliştirilmesi olarak belirlenmiştir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının işletmecilik ve piyasa yönelimli yaklaşımların benimsenmesi açısından yerel yönetimlerde merkezi yönetime oranla daha çok etkili olduğu görülmektedir. Halkın beklentilerine göre hizmetleri etkin ve verimli sunmak için özellikle belediyelerin hizmetleri özelleştirdikleri ve piyasa yöntemlerine göre sunduğu görülmektedir. Küreselleşme ile gelişen piyasa süreci dünya genelinde yerel yönetimleri küresel şirketlerle de karşı karşıya getirmektedir. Altyapı, ulaşım, içme suyu gibi hizmetlerin bu şirketler tarafından sunulması ulusal düzeyde kaynakların yabancı sermayeye yöneltildiği noktasında eleştirilere neden olmaktadır. Dünya Bankası, OECD gibi kuruluşlar ve uluslar arası şirketler bu süreçte etkili olmaktadırlar.

Teknolojinin, ulaşım ve iletişim araçlarının gelişmesi yerel yönetimlerin ulusal ve uluslar arası düzeyde diğer yerel yönetim ve kuruluşlarla bağlantı ve ilişkilerini geliştirmiştir. Son yıllarda birçok yerel yönetim yurt dışı ile doğrudan sınır ötesi anlaşmalar, kardeş şehir ilişkileri geliştirmişlerdir. Bu yerel-ötesi bağlantılar merkezi devlet yönetiminin aracılığı olmadan geliştirilmektedir. Bu tür işbirliği ve bağlantılar küreselliğin gereği olarak değerlendirilebilir. Özellikle AB ile birlikte yerel yönetim ağlarının oluşması bu süreci yoğunlaştırmıştır. Yerel yönetimler ve kentler arasında gelişen işbirliği ve ağ yapılanmalar, bir yönetişim sürecinin geliştirilmesi şeklinde değerlendirilerek AB ve Rio Zirvesi'nde desteklenmiştir.

Küreselleşme, yerel yönetimlerin hizmet sunduğu kesimi "yurttaş" "hem şehri" kavramından "müşteri" kavramına dönüştürmektedir. Böylece yerel hizmetler alanı kamu hizmeti etiğinden çıkarak piyasa etiği içerisine çekilse de müşteri odaklılık; halkın istek ve beklentilerine yönelik hizmetlerin gerçekleştirilmesi, sunulan hizmetlerle ilgili olarak daha fazla bilgilendirme ve katılımın sağlanması ile birlikte sorumluluk ve hesap verebilirliğin güçlendirilmesi, hizmetlerin daha kaliteli sunulması açısından yeni bir yönetim kültürünü ortaya koyması açısından önemli dönüşümlere yol açmaktadır.

Yerel yönetimlerde sözü edilen dönüşümlere paralel olarak yönetim ve örgüt yapılanmasında bazı değişimler ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimler, kamu hizmetlerinin en az maliyetle, kaliteli ve etkin sunulmasına yönelik olarak yalın ve esnek bir yönetim anlayışı benimsemektedirler. Vatandaşa daha yakın olmak için hiyerarşik kademelerin sayısı azaltılmakta, klasik bürokratik organizasyon yapısı taşıyan örgütlenmelerden vazgeçilmektedir. Küreselleşmenin yaygınlaştırdığı yeni teknolojiler bazı hizmetlerin elektronik ortamda sunulabilmesine imkan tanımakta, vatandaşların bilgiye erişimi ve yönetime katılmaları için yeni fırsatlar yaratılmaktadır. Yeni ve gelişmiş teknolojiler ise yerel yöneticileri işleri farklı yöntemlerle gerçekleştirmeye yöneltmektedir. Yöneticilerin küresel değişim koşullarında ilişkileri

kavrayabilen, dinamik ve aktif bir yönetim anlayışı sergilemesi gerekmektedir. Bu açıdan seçilmiş yerel yöneticilerin üst yönetim kadrolarında profesyonel yönetici istihdam ettikleri görülmektedir.

Yerel yönetimlerin temel sorumluluklarının ve işlevlerinin artması onların klasik yerel idare mantığıyla yönetilmelerini zorlaştırmakta ve sadece hizmet sunan değil, üretim yapan yeni istihdam alanları yaratan girişimci yerel yönetimlere doğru bir dönüşüm gerçekleşmektedir. Yerel yönetimler geleneksel yönetim anlayışında halkın ihtiyaçları, hizmetlerde eşitlik ve toplumsal denge üzerinde yoğunlaşırken, yeni yönetim anlayışıyla birlikte, ekonomiklik, etkinlik, verimlilik ve kalite ilkelerine yönelmektedir.

Çalışmada, yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel dönüşümünde etkili olan ve en çok uyguladıkları modern yönetim yaklaşımları ise; toplam kalite yönetimi, performans yönetimi, stratejik yönetim, kriz yönetimi, proje yönetimi ve insan kaynakları yönetimi olarak görülmektedir. TKY, küresel bir eğilim, bir felsefe, kaliteli yönetim ve yönetişimi geliştirmenin bir aracı olarak yerel yönetimlerde yoğun bir kullanım alanı bulmuş ve TKY'nin ilkeleri doğrultusunda yerel yönetimler yönetim ve örgüt yapılarında değişikliklere gitmişlerdir. Halka en yakın yönetim birimleri olan yerel yönetimlerde TKY'nin en önemli ilkesi olan "müşteri odaklılık" ilkesini uygulamak daha kolay olmuştur.

Yerel yönetimlerin hizmet alanlarının genişlemesi, yeni hizmet alanlarının ortaya çıkması, kaynakların ise bu genişlemeye paralel olarak artmaması yerel yönetimlerin kıt kaynaklarını etkinlik, verimlilik ve tutumluluk ilkelerine göre kullanımını gündeme getirmiştir. Bu bağlamda performans yönetimi, bu ilkelere ulaşılabilmek için ölçülebilir hedefler koymayı ve bu hedeflere ilişkin çıktıları sürekli olarak ölçmeyi gerekli kılan bir yönetim yaklaşımı olarak yerel yönetimlerde yoğun bir kullanım alanı bulmuştur. Performans yönetimi ve denetimi anlayışı küreselleşmenin etkisiyle giderek yaygınlaşmış ABD, Kanada, Batı Avrupa, Yeni Zelanda, Avustralya, Asya ve

Latin Amerika'da yeni kamu işletmeciliği reformlarının temel unsurlarından birini oluşturmuştur.

Küreselleşmenin getirdiği belirsizlik ve rekabet ortamında geleceği planlamak ve öngörmek açısından stratejik yönetim yerel yönetimlerin kullandığı önemli bir yönetim yaklaşımıdır. Yerel yönetimlerin geleceğe yönelik olarak kaynaklarının ve harcamalarının planlamasını yapması, temel stratejilerini belirlemesi hem hizmetlerin kalitesini arttırmakta hem de öngörülmeyen belirsizliklerin azaltılmasıyla halkın güveninin kazanılmasını sağlamaktadır.

Günümüzde yerel yönetimler gerçekleştirmiş ve gerçekleştirmiş oldukları projelerle öne çıkmaktadırlar. Yerel yönetimler kentlerde toplu konut projeleri, ulaşım ve alt yapı projeleri, atık su arıtma tesisi, kentsel dönüşüm projeleri, sosyal ve kültürel projeleri ile önemli hizmetler gerçekleştirmektedirler. Kentlerde gerçekleştirilen projelerin nitelikleri ve boyutları giderek büyümekte bu projelerin finansmanı için küresel finans piyasalarından borçlanılmakta, yeni ilişkiler ağları ortaya çıkmaktadır. Bütün bu sürecin yönetilmesinde ise proje yönetimi önemli bir yaklaşım olmaktadır.

Küreselleşme sürecinde yaygınlaşan kamu yönetimi reformu içerisinde insan kaynakları sisteminin yeniden yapılandırılması önemli bir aşamayı teşkil etmektedir. Bu anlamda yerel yönetimlerde de klasik personel yönetimi anlayışından insan kaynakları yönetimi anlayışına geçilmektedir. İnsan kaynakları yönetimi anlayışının uygulanması ile birlikte özellikle belediye yöntemlerinde sözleşmeli, geçici ya da kısmi zamanlı istihdam modelinin benimsenmesi, bazı hizmetlerin ihale yöntemiyle özel kuruluşlara gördürülmesi böylece fazla istihdamın önüne geçilmesi gibi esnek uygulamalar ortaya çıkmaktadır.

Son yıllarda yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliklerin geliştirilmesi bütün dünya genelinde gözlemlenen genel bir eğilimdir. Özerkliğin

gelişmesine paralel olarak yerel yönetimlerin denetimde de yeni eğilimler gündeme gelmiştir. AYYÖŞ ve yerel özerklikle ilgili diğer düzenlemeler küreselleşirken yerelleşen yönetim sürecine uluslar arası standartlar getirmektedir. Yerel yönetimlerin özerklik düzeyleri artırılırken merkezi yönetimlerin vesayet denetimleri de en az düzeye indirilmektedir. Bunun yerine hukuka uygunluk denetimi getirilmektedir. Yönetim anlayışında meydana gelen değişimler, hizmetlerin rekabete dayalı olarak piyasa ortamında sunulması, kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimliliğe yönelik uygulamalar, hesap verebilirlik anlayışının gelişmesi, halkın katılım yöntemlerindeki gelişmeler, denetim anlayışında girdilerden çok çıktılara dayalı, performans değerlendirme esaslı denetim sürecini ortaya çıkarmıştır.

Dünyada yerel yönetim anlayışındaki gelişmeler ve küreselleşme sürecinde ortaya çıkan yeni eğilimlerin etkisi bağlamında Türkiye'de yerel yönetimlerde bazı önemli değişimlerin meydana geldiği görülmektedir. 1980 sonrası küreselleşmenin etkisini hissettirdiği dönemden başlamak üzere devletin küçültülmesi, kamu yönetiminin etkinleştirilmesi, merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki devredilmesi ve bu bağlamda kapsamlı bir kamu yönetimi ve yerel yönetimler reformunun yapılmasının gerekliliği Türkiye'de hep tartışma konusu olmuştur.

Türkiye'de Batılı anlamda bir yerel yönetim geleneği bulunmamaktadır. Üniter devlet yapılanması içerisinde yerel yönetimler merkezi yönetimin bir uzantısı olarak işlev görmüştür. Ancak bu yapılanma 1980'lerden sonra yavaş yavaş değişmeye başlamıştır. 1960'lı yıllardan sonra köyden kente göçlerle birlikte kentlerin nüfusunun artması, kentleşme sürecinin yeni ihtiyaçları ortaya çıkarması, kamu hizmetlerine olan taleplerin artması, bu taleplerin farklılaşması kentlerde özellikle belediyelerin hizmet sorumluluğunun artmasına yol açmıştır. Kentlerde ortaya çıkan altyapı, ulaşım, konut, katı atık, temizlik gibi hizmetleri yerel yönetimlerin kıt kaynaklarıyla gerçekleştirmekte zorlanması yerel yönetimlerde yeni bir yapılanmayı ve reformu gündeme getirmiştir.

Bütün bu içsel dinamiklerin yanı sıra Avrupa Birliği, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler gibi kuruluş ve oluşumların etkileri de Türkiye'de yerinden yönetime önem verilmesinde, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi çabalarında etkili olmaktadır. AB ile müzakere sürecinde bulunan Türkiye'de AB'nin yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel dönüşümünde önemli etkileri olmaktadır. AYYÖŞ ve Subsidiarity (hizmette halka yakınlık) ilkesi yerel yönetim yapılanmamızda bazı temel değişimlere neden olmaktadır. AB üyeliği sürecindeki ülkeler, kamu hizmetlerinin yerelleşmesini ve tüm yerel gereksinimlerin yerel yönetimler tarafından karşılanmasını gerektirecek düzenlemeleri yapmakla yükümlü tutulmaktadırlar. Yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğinin sağlanması, vesayet denetiminin hafifletilmesi ve hukuka uygunluk denetimin getirilmesi, yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanması, hizmet sunumunda etkinlik, verimlilik, kalite, şeffaflık, hesap verebilirlik, halkın katılımın sağlanması gibi gelişmeler hem küreselleşmenin yerel yönetimler açısından getirdiği yeni eğilimler olarak hem de AB süreci bağlamında yerel yönetimleri etkilemektedir.

Türkiye'de yerel yönetimlerde reformun yapılmasının gerekliliğine olan vurgu sürekli olarak yapılmasına rağmen 2004 ve 2005 yıllarında yapılan yerel yönetim yasalarına kadar yapılan çalışmalar bir türlü sonuç vermemiştir. 1992 yılında hazırlanan KAYA Projesi'nde, 7. ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda, 1998 Yerel Yönetim Reform Tasarısı'nda yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması, küresel gelişmelere ve değişime yanıt verebilmesi için yapılması gerekenler ele alınmıştır. Yerel yönetimlerin demokratik yapılarının yetersiz olması, kaliteli, etkin ve verimli hizmet sunamamaları gibi içsel nedenler, küresel kuruluşların yerelleştirme politikaları doğrultusundaki etkileri, dünyada yerel yönetimlerin giderek önem kazanması gibi gelişmeler yerel yönetimlerde yapısal, kurumsal ve işlevsel değişimini zorunluluk haline getirmiştir.

Yerel yönetimlerin dönüşümü açısından önemli etkileri olabilecek ancak yasalaşamayan 2003 yılında kamu oyununa açıklanan "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı" ile yerelleşmeye önem verildiği, merkezi yönetim ile yerel yönetim ilişkilerinin yeniden düzenlendiği ve merkezi yönetimden yerel yönetimlere önemli ölçüde görev ve işlevlerin devredilmek istendiği görülmektedir. Bu tasarıda küreselleşmenin ve AB'nin etkileri belirgin bir şekilde göze çarpmaktadır. Tasarıda hizmette halka yakınlık ilkesine vurgu yapılmakta, yerinden yönetim, katılım, kaynakların etkin kullanımı, hesap verebilirlik gibi temel değerlere dayalı 21. yüzyılın yönetim anlayışının eksenini oluşturan "iyi yönetişim" in temel değerleri yansıtılmaktadır. Merkezi yönetimin faaliyet alanının daraltılarak yerel yönetimlerin işlevlerinin genişletilmesi ve özelleştirme tasarının temel hedefi olarak görülmektedir. Tasarının amacının küreselleşme sürecinin ortaya çıkardığı değişime uyum çabası olduğu ortaya çıkmaktadır.

Yerel yönetimlerde reform sürecinde yürürlüğe giren 2004 yılındaki 5126 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Türkiye'de yerel yönetimler açısından yapısal ve işlevsel önemli değişimleri gerçekleştirmiştir.

5302 sayılı yeni Kanun il özel idarelerini tekrar işlevsel hale getirerek güçlendirmekte ve idari ve mali özerkliklerinin olduğunu belirtmektedir. İl sınırları içerisinde yerel işlerin il özel idareleri tarafından yapılacağı kanunda belirtilmektedir. İl özel idarelerinin kendi kararlarını kendi organları eliyle uygulayabilmesi, yürütülebilir nitelikte karar alabilen bir yerel yönetim birimi olması ile AYYÖŞ'na uyum sağlanmıştır. İl özel idarelerinin hizmetleri vatandaşlara en yakın yerde ve en uygun yöntemlerle sunacağı belirtilerek subsidiarity ilkesine vurgu yapılmaktadır. Valinin il genel meclisinin başkanı olarak görev yapması geleneğine son verilmiştir. Benzer düzenleme yerelleşme reformları sonucunda Fransa'da da olmuştur. İl özel idareleri üzerinde vesayet denetimi azaltılmıştır.

İl özel idarelerinin görev ve işlevlerindeki artışa paralel olarak örgüt ve personel yapısında da önemli değişimler meydana gelmiştir. Genel sekreterlik kurumu ve norm kadro uygulaması getirilmektedir. Yeni düzenleme ile il özel idarelerinin örgütsel yapısında ihtiyaca göre yeni birimlerin oluşturulması da mümkün olabilecektir. Küreselleşme sürecinde esnekleşen çalışma ilişkilerindeki yansıması olarak "sözleşmeli personel" il özel idarelerinde istihdam edilebilecektir. Yeni kanunla birlikte, kamu hizmetlerinin etkin, kamu işletmeciliğine uygun, stratejik planlamaya dayalı, norm kadro ve performans kriterlerine göre yürütülmesi küreselleşme süreci ile birlikte gelişen yeni eğilimlerle örtüşmektedir.

Küreselleşme ile birlikte yerel yönetimlerin yurtdışındaki yerel yönetimlerle ve kuruluşlarla ilişkilerinde yeni gelişmeler ortaya çıkmaktadır. bu bağlamda İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idarelerinin yurt dışı ilişki ve etkinlikleri genişletilmiş ve her türlü izin ve onaydan muaf tutulmuştur.

Türkiye'de en işlevsel yerel yönetim birimi belediyelerdir. Belediyelerin ekonomik ve toplumsal ve kültürel gelişim sürecinde önemli işlevleri bulunmaktadır. Belediyeleri daha etkin bir yerel yönetim birimi haline getirmek amacıyla hazırlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu, küresel gelişmeler, AB etkisi ve yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda hazırlanmış ve belediyelerde yapısal ve işlevsel olarak bazı değişiklikler öngörmüştür. En önemli yapısal değişimlerden birisi belediye kurulmasında getirilen nüfus ölçütüdür. Daha önceki kanunda belediyeler için 2 bin olan nüfus ölçütü yeni kanunla 5 bine çıkarılmıştır. 2 binin altındaki belediyeler kaldırılmış ya da sınır olarak yakın belediyelerle birleştirilmiştir. Dünyanın gelişmiş ülkelerinde 1970'lerden sonra uygulamaya başlanan belediyelerin sayılarının azaltılması, birleştirilmesi ve hizmetlerin etkin ve verimli sunumu için ölçek büyüklüğünün sağlanması konusundaki gelişmelerin Türkiye'de 2000'li yıllardan sonra büyük bir gecikmeden sonra uygulandığı görülmektedir. Bu açıdan Fransa'ya bakıldığında tarihsel komün geleneği nedeniyle belediyelerin sayılarında herhangi bir değişiklik olmadığını ancak il

yerel yönetimleri ve bölgelerin görev ve hizmetler açısından daha işlevsel hale getirildiği görülmektedir.

Yeni Belediye Kanununda belediye kavramının katılımcı, demokratik, açık, idari ve mali özerkliğe sahip, yönetişime dayalı bir içerikle tanımlanması küreselleşme/yerelleşme dinamiklerinin getirdiği eğilimlerle uyum arz etmektedir. Ayrıca mahalle kavramına vurgu yapılması da yerelin yerelleşmesi anlamında İngiltere'deki uygulamalara benzemekte ve küresel gelişmelerden etkilendiği görülmektedir.

Belediye Kanunu ile birlikte belediye meclisinin etkinliğinin artırılması, valinin birtakım yetkilerinin azaltılması, belediye meclisi kararlarının mülki idare amiri tarafından onaylanmasına son verilmesi, belediye bütçesinin meclis kararıyla kesinleşmesi, personel istihdamı üzerinde merkezi yönetimin yetkilerinin azaltılması, yürütülebilir karar alma ve uygulama imkanlarının artması belediyelerde idari özerklik açısından önemli dönüşümlere işaret etmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmeden önceki 1580 sayılı Kanunda belediyelerin görevleri liste yöntemine göre belirlenmiş, yetki ilkesine de yer verilmiştir. Yeni kanunla "yetki" ve "genel yetki" ilkeleri benimsenmiştir. Yeni kanunla kentlerde kamu hizmetlerinin büyük çoğunluğu belediyelere verilmektedir. Böylece belediyelere sadece belediye teşkilatını yönetmeye ilişkin değil kenti yönetmeye yönelik görevler verilmektedir. Belediyeler kapsamı genişleyen görevleri gerçekleştirebilmek için her türlü faaliyet ve girişimde bulunabileceği gibi hizmetleri bizzat kendisi yapabilmekte ya da diğer kuruluşlara ve özel sektöre de gördürme olanağı da sağlanmıştır.

Belediyelerin görev ve işlevlerine bakıldığında sosyal ve ekonomik işlevlerinin arttığı görülmektedir. Merkezi yönetimin önemli bir görevi olan güçsüzlerin ve düşkünlerin korunması, dar gelirli insanların durumuna yönelik

iyileştirilmelerin yapılması gibi sosyal devlet olmanın gerektirdiği işlevler küreselleşme sürecinde devletin küçültülmesi, sosyal devlet işlevinin erozyona uğraması sonucunda sosyal refah ve sosyo-kültürel gelişimin sağlanması işlevlerinin belediyelere geçtiği görülmektedir. Bu açıdan ileride yerel düzeyde sosyal refah politikaları geliştirme görevinin de belediyelere geçeceği belirtilebilir.

Belediyelerin yönetim ve örgüt yapılanmasında genişleyen ve artan görevlerinin gerektirdiği yapılanmalara gidebilmesi için ihtiyaca göre birimlerin oluşturulabilmesi esnek bir yönetim yapısını ortaya koymaktadır. AYYÖŞ'da belirtilen yerel yönetimlerin kendi iç örgütlenmelerini serbestçe belirleyebilmesi ilkesine uyum sağlanmış olmaktadır. Küreselleşme sürecinde hızlı gelişen değişen koşulların gerektirdiği örgütsel yapılanmalara belediyelerin uyum sağlaması bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Belediye kanununda halkın yönetime katılımı konusunda yeni açılımlar getirilmektedir. Bunlardan bazıları, belediyenin faaliyetleri hakkında bilgilenme hakkı, meclis toplantılarının halka açık olması ve meclis kararlarının halka duyurulması, ihtisas komisyonları kararlarının isteyenlere bedeli karşılığında verilebilmesi, ihtisas komisyonu toplantılarına STK'ların ve diğer kuruluşların temsilcilerinin katılabilmesi gibi düzenlemelerdir. Katılımın ve yerelde yönetişim sürecinin geliştirilebilmesi için de bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bunlara örnek olarak; kent ölçeğinde hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, kent konseylerinin oluşturulması sayılabilir.

2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu Büyükşehir belediyeleri açısından yeni düzenlemeler getirmiştir. Ölçek etkinliğini sağlamak açısından Büyükşehir belediyesi kurulması zorlaştırılmıştır. Buna göre, en az üç ilçe ya da ilk kademe belediyesini kapsayan şehirlerde Büyükşehir belediyesi kurulabilecektir. Bunun dışında

nüfusun 750 bin ve kentin fiziki yerleşim durumu ve ekonomik gelişme düzeyinin de dikkate alınacağı kanunda belirtilmiştir. Bu düzenlemelerin ABD'de metropoliten alanların sınırlandırılmasında kullanılan kriterlere benzer nüfus ve mesafe kriterleri getirdiği belirtilebilir.

5126 sayılı Kanun, Büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları ile ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarını tek tek sayarak belirlemiştir. Yeni Kanun, metropoliten düzeyde planlama ve koordinasyon gerektiren, finansman açısından Büyükşehir tarafından yapılması gereken görev ve hizmetlerin Büyükşehir belediyeleri tarafından yapılması gerektiğini ilke olarak belirlemiştir. Yeni Kanunla Büyükşehir belediyeleri ile ilk kademe belediyeleri arasındaki yetki dağılımı, ilçe belediyeleri aleyhine önemli ölçüde bozulmaktadır. Planlama ve imar denetim yetkisinin de Büyükşehir belediyesine verilmesi Büyükşehirlerde merkezileşme eğilimi şeklinde değerlendirilmektedir.

Büyükşehir Belediye Kanunu ile yönetişim ve katılım temelli bazı yeni uygulamalar da gerçekleştirilmiştir. Ancak katılımın çok sınırlı düzeyde kaldığı belirtilebilir. Büyükşehir belediye meclisi toplantılarının halka açık olup olmayacağı konusunda herhangi bir hüküm yer almamaktadır. STK'lara yönelik olarak sadece danışma amaçlı bir katılım öngörülmektedir. Özellikle Büyükşehir belediyeleri halkın gözünde bürokratik bir mekanizma olarak görülmektedir. Bu olumsuz algılamanın giderilebilmesi için katılım mekanizmaları konusunda daha geniş açılımların sağlanması gerekmektedir.

Büyükşehir belediyelerinin sosyal içerikli işlevlerinde dönüşüm dikkati çekmektedir. Bu açıdan özürlü hizmet birimlerinin faaliyetlerini, özürlülere hizmet amacıyla kurulmuş vakıf, dernek ve bunların üst kuruluşlarıyla işbirliği halinde sürdürmeleri kanunda düzenlenmiştir. Gönüllü katılım esaslı bir model öngörülmektedir.

5126 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun dünyadaki küreselleşme ve yerelleşme eğilimleri sürecinde en temel vurgular olan yerellik, katılım, aktif-müzakereci kent, çevre hakkı, kentli hakları gibi konularda hiçbir yenilik getirmemesi nedeniyle eleştirilmektedir.

Türkiye'de son yerel yönetim reformuyla görev, yetki ve işlevleri artan yerel yönetimlerin denetimlerinde de yapısal değişiklikler yapılmıştır. Denetim sistemi yeni kamu işletmeciliğinin ilkelerine uygun olarak düzenlenmiştir. Yerel yönetimlerde hukuki, mali ve performans denetimi öngörülmüştür. Denetimin iç ve dış denetim şeklinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre yapılması öngörülmüştür. İç denetimin ekonomiklik, verimlilik ve etkinlik denetimini kapsadığı görülmektedir. Dış denetim ise Sayıştay tarafından gerçekleştirilecektir. Sayıştay'ın yaptığı mali işlemler dışında kalan idari işlemler için idarenin bütünlüğü, kalkınma planı ve stratejilerine uygunluğu açısından İçişleri Bakanlığı, vali veya görevlendireceği elemanlar tarafından denetlenebilecektir.

Küreselleşme/yerelleşme sürecinin getirdiği yeni yapılanma ve eğilimler ışığında incelenen ülke örnekleri değerlendirildiğinde bütün dünyada küreselleşmenin sürüklediği, yerelleşme, yönetişim, özelleştirme, yeni kamu işletmeciliği gibi süreçler merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerini, kamu yönetiminin işleyişini etkilemekte ve reformu kaçınılmaz kılmaktadır. Bu anlamda benzer gelişme ve eğilimlerin Türkiye'de yerel yönetim yasalarıyla ilk ve önemli adımları atılmıştır.

Yeni yerel yönetim yasalarıyla birlikte yerel yönetimlerin özerklikleri, görev ve yetkileri artırılmaktadır. Böylece merkezi yönetim görev ve işlevleri açısından küçülmekte yerel yönetimler güçlenmektedir. Küresel gelişmeler doğrultusunda Yerinden yönetime doğru güçlü bir eğilim ortaya çıkmış olmaktadır. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, idari ve mali özerklik tanınması olumlu gelişmeler olarak kabul edilse de mali kaynak ve finansman

açısından gerek il özel idarelerinde gerekse belediyeler için yeterli ve gereken düzenlemelerin yapılmadığı görülmektedir.

Yerel yönetimlerin kamu hizmetlerini piyasa süreci içerisinde özel sektör mantığı ile sunmasının önü açılmakta özel sektöre bu hizmetleri gördürme olanakları da genişletilmektedir. Yerel yönetimlerin hizmet sunduğu kesim "hemşehri" tanımlamasından "müşteri" tanımlamasına doğru kaymaktadır. Bu açıdan hizmetlerin sunumunda etkinlik ve verimlilik ve kalitenin artması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilse de hizmetlerin bedelini hizmetten yararlananların ödemesi, bedelini ödeyemeyenlerin ise hizmetlerden yararlanmasını zorlaştıracaktır. Bu kesimlere gereken desteklerin sağlanabilmesi için yerel yönetimlerin öz kaynaklarının artırılması gerekmektedir.

Türkiye gibi ekonomisi krizlere duyarlı ve kırılgan, demokratikleşme açısından sıkıntıları bulunan bir ülkede yerel yönetimlere önemli yetkileri devretmenin bazı sakıncaları ortaya çıkabilir. Özellikle ekonomik gelişme düzeyleri farklı olan bölgelerde yerel yönetimlerin kendi gelir kaynaklarını yaratma potansiyelleri oldukça düşük olduğundan yasa ile verilen görevleri gerçekleştirmeleri mümkün olamayabilir.

Yerel yönetimlerde modern yönetim ve denetim tekniklerinin uygulanmaya başlaması önemli bir dönüşüme işaret etmektedir. Performans yönetimi, stratejik yönetim, insan kaynakları yönetimi, stratejik planlama gibi yaklaşımların benimsenmesi, bunun için gereken nitelikli personelin yetiştirilmesi kurumsal düzeyde yerel yönetimlerin güçlendirilmesine ve küresel gelişmelere yanıt verebilmesine katkıda bulunacaktır.

Yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının artması, halka sundukları hizmetlerin çeşitlenmesi, girişimci ve ekonomik potansiyellerinin artması, kaynakların miktarındaki artış beraberinde denetim sorunlarını getirecektir. Bu açıdan yerel yönetimlerin tüm işlem ve eylemlerinde açıklık,

şeffaflık ve hesap verebilirliği benimsemeleri hukukun üstünlüğü ilkelerine uymaları son derece önemli yararlar sağlayabilecektir.

Yerel yönetim yasaları ile Türkiye'de yerel yönetimlerde (il özel idareleri ve belediyelerde) yapısal ve işlevsel anlamda yasal boyutta önemli dönüşümler gerçekleşmiş olmakla beraber, bu yasal süreçle başlayan reformun uygulama sonuçlarının alınması belirli bir zaman periyodundan sonra görülebilecektir. Yasal düzenlemelerin il özel idareleri ve belediyelerde öngördüğü yönetsel ve örgütsel olarak yapısal değişiklikler, insan kaynağı, araç-gereç açısından iyileştirmeler, mali yapıda meydana gelecek değişimlerin yansımaları, katılımcı pratiklerdeki yeniliklerin uygulama sonuçları, çağdaş yönetim tekniklerinden yararlanmada kurumsal kapasitelerin geliştirilme düzeyi, yerel hizmetlerin halkın beklentilerine göre, kaliteli etkin ve verimli sunumunda yerel yönetimlerin ulaştığı düzey dönüşümün sadece yasal düzeyde kalmadığını uygulamaya da yansıdığını gösterecektir.

KAYNAKÇA

ACAR, Mustafa; "Küreselleşme mi, Küreselleştirme mi?", **Piyasa**, S.12, Güz-2004, ss.1-14.

ACARTÜRK, Ertuğrul, ÖZGÜR, Hüseyin; "Teoride ve Türkiye'de Desantralizasyon", **Kamu Yönetimi**, ed. A. Yılmaz-M.Ökmen, Ankara, Gazi Kitabevi, 2004, ss.143-182.

ADRIAN, Charles; **State and Local Governments**, Fourth Edition, USA, McGraw-Hill Book Company, 1976.

AGRANOFF, Robert; "Autonomy, Devolution and Intergovernmental Relations", **Regional and Federal Studies**, Vol.14, No.1, Spring -2004, ss.26-65.

AKBULUT, Örsan Ö.; "Belediye Yönetimi Reformu: Monolitik İktidar Yapısının Güçlendirilmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.16, S.1, Ocak-2007, ss.7-29.

AKSOY, A. Şinasi; "Yeni Sağ ve Kamu Yönetimi", **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri**, Cilt II, Ankara, TODAİE Yayını, 1995, ss.159-173.

AKSOY, A. Şinasi; "Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.7, S.1, Ocak-1998, ss.3-13.

AKTAN, Coşkun Can; "Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması ve Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması", **Türk İdare Dergisi**, Y.70, S.419, 1998, ss.75-88.

AKTAN, Coşkun Can, VURAL, İ. Yaşar; **Globalleşme Fırsat mı, Tehdit mi?**, İstanbul, Zaman Kitap, 2004.

AKTAN, Coşkun Can; "Globalleşme, Bölgeselleşme ve Yerelleşme", (Erişim) http://www.dtm.gov.tr/ead/DERGI/tem98/global.htm 07.03.2006.

AKTAN, Coşkun Can; "Yeni Değişim Dinamikleri ve Devletin Yeni Rolü", **Türkiye Günlüğü**, S.56, Yaz-1999, ss.78-87.

AKTEL, Mehmet; "Küreselleşme Süreci ve Etki Alanları", **SDÜİİBF Dergisi**, C.6, S.2, 2001, ss.193-202.

AKTEL, Mehmet; **Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi**, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2003.

AKTEL, Mehmet, Dilek MEMİŞOĞLU; "Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, ed. H.Özgür-M. Kösecik, Ankara, Nobel Yayınları, 2005, ss.21-38.

AL, Hamza; “Türk Yerel Yönetimlerinin Yeniden İnşası”, **Dönüşüm Sürecindeki Türkiye: Aktörler, Alanlar, Sorunlar**, ed. D.Dursun-B. Duran-H. Al, İstanbul, Alfa Yayınları, 2007, ss.355-383.

AL, Hamza; “Kamu Kesiminde Yeni Denetim Yaklaşımları: Süreç Odaklı Denetimden Sonuç Odaklı Denetime Geçiş”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.40, S.4, Aralık-2007, ss.45-61.

AL, Hamza; **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Ankara, Bilimadamı Yayınları, 2002.

ALTINBAŞ, Deniz; “Globalleşme ve Adem-i Merkeziyetçilik: Fransa Örneği”, **Küreselleşme ve Yerelleşme**, ed. Kemal Görmez, Ankara, Odak Yayınevi, 2005, ss.107-153.

ALTINOK, A. Ramazan; “E- Dönüşüm Yolunda Türkiye: E-Devlet Stratejisi Hazırlama Süreci ve Yaşanan Sorunlar”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-I**, ed. A. Nohutçu-A. Balcı, İstanbul, Beta Yayınları, 2005, ss.133-167.

AMIN, Ash; “Post-Fordism: Models, Fantasies and Phantoms of Transition” **Post-Fordism: A Reader**, ed. Ash Amin, Cambridge, Blackwell Publishers, 1995, ss.15-34.

AMIN, Ash, Anders MALMBERG; “Competing Structural and Institutional Influences on the Geography of Production in Europe”, **Post-Fordism: A Reader**, ed. Ash Amin, Cambridge, Blackwell Publishers,1995, ss.225-245.

APAN, Ahmet; “AB Mevzuatında Yerellik (Subsidiarity) İlkesi”, **Türk İdare Dergisi**, S.450, Mart-2006, ss.29-41.

APPADURAI, Arjun; “Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy”, **The Global Transformations Reader,** ed. D. Held- A. McGrew, Cambridge-Oxford, Polity Press, 2000, ss.230-237.

ARAR, A. Asım, “Yerel Gündem 21”, **Uluslar arası Ekonomik Sorunlar Dergisi**, T.C. Dışişleri Bakanlığı Yay., S.6, Ağustos-2002, ss.14-22.

ARIKBOĞA, Erbay; “Türk Yerel Yönetim Sisteminde Reform ve Yeni Kamu Yönetimi”, **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed.B. Eryılmaz-M.Eken-M.L.Şen, Ankara, Nobel Yay., 2007, ss.42-70.

ASCHER, François; “Urban Homogenisation and Diversification in West Europe“, **Globalism and Local Democracy**, ed. R. Hambleton-H.V. Savitch-M. Stewart, New York , Palgrave Macmillan, 2002, ss.52-66.

ASHFORD, Douglas E.; “Territorial Politics and Equality: Decentralization in the Modern State”, **Political Studies**, Vol.27, No.1, March -1979, ss.71-83.

ASLAN, Onur Ender; **Kamu Personel Rejimi**, Ankara, TODAİE Yayını, 2005

ASLANOĞLU, Rana A; “Globalleşme ve Dünya Kenti”, **Toplum ve Bilim**, S.69, Bahar-1996, ss.108-126.

ATAAY**,** Faruk; **Kamu Reformu İncelemeleri**, Ankara, Tabip Odası Yayını, 2005.

ATAAY, Faruk; “Neo-liberalizm, Kamu Reformu ve Demokrasi”, **Kamu Yönetimi:Yöntem ve Sorunlar**, ed. Şinasi Aksoy-Yılmaz Üstüner, Ankara, Nobel Yay., 2007, ss.163-172.

ATAAY, Faruk, GÜNEY, Atilla; “Yerelleşme ve Kalkınma Sorunu: Kamu Yönetimi Reformu Üzerine Değerlendirme”, **Mülkiye**, C.28, S.243, Bahar-2004, ss.131-146.

ATASOY, Fahri; **Küreselleşme ve Milliyetçilik,** İstanbul, Ötüken Yay., 2005.

ATEŞ, Hamza; “Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi: Uygulamada Başarı İçin Öneriler”, **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed. B. Eryılmaz-M. Eken-M. L.Şen, Ankara, Nobel Yayınları, 2007, ss. 73-75.

AUCOIN, Peter-Ralph HEINTZMAN; “The Dialectics of Accountability for Performance in Public Management Reform”, **International Review of Administrative Sciences**, Vol. 66, 2000, ss.45-55.

AYDINLI, H. İbrahim; **Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler**, Ankara, Nobel Yayınları, 2004.

AYDINLI, H. İbrahim, Halil AKDENİZ; “Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetimlerde Ortaya Çıkan Yeni Eğilimler”, **Yerel Yönetimler Kongresi Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı**, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Biga İİBF, Çanakkale, 3-4 Aralık 2004, ss.201-208.

AYKAÇ, Burhan; “21. Yüzyılda Kamu Yönetiminde Yeni Eğilimler”, **G.Ü.İ.İ.B.F Özel Sayısı**, 2002, ss.15-23.

AYKAÇ, Burhan “ Türkiye’de Kamu Yönetimi Eğitiminin Gelişimi”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Der.B.Aykaç-Ş.Durgun-H.Yayman, Ankara, Yargı Yayınevi, 2003, ss.47-55.

AYKAÇ, Burhan; “Büyükşehir Belediyeleri ve Sundukları Hizmetler”, **Karınca Dergisi**, Y.59, S.682, Ekim-1993, ss.23-28.

AYKAÇ, Burhan; “Vancouver’den İstanbul’a Habitat II”, **Karınca**, Y.62, S.74, Haziran-1996, ss.16-19.

AYKAÇ, Burhan; **İnsan Kaynakları Yönetimi ve İnsan Kaynaklarının Stratejik Planlaması**, Ankara, Nobel Yayınları, 1999.

AYKAÇ, Burhan; “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Amaçları”, **G.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, C.1, 1999, ss.1-12.

AYKAÇ, Burhan, M.Akif ÖZER; “Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Kuruluşlarında Uygulanması: Sorunlar ve Yeni Arayışlar”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, C.8, S.3, 2006, ss.171-202.

AYKAÇ, Burhan, M.Akif ÖZER; “Mahalli İdarelerin Denetiminde Etkinlik Arayışları”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, C.7, S.4, Nisan-2002, ss. 3-25.

AZAKLI, Sedat; “Belediyelerin Hizmet Stratejileri Belirleme Sürecinde Analizci Yaklaşımın Önemi”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, Ankara, TODAİE Yayını, 2000, ss.413-436.

AZAKLI, Sedat, Hüseyin ÖZGÜR; “Belediye Organları ve Organlar arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, ed. H.Özgür-M. Kösecik, Ankara, Nobel Yay., 2005, ss.297-319.

BAKICI, Zeynel; “21. Yüzyılda Yönetimler arası Mali İlişkiler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler** Dergisi, C.13, S.1, Ocak-2004, ss.5-31.

BAKICI, Zeynel; “Yönetimler arası Mali İlişkileri Düzenleyen Uluslar arası Anlaşmalar ve Organizasyonlar”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.13, S.2, Nisan-2004, ss.5-32.

BALABAN, Osman; “Krizden Kaçış, Krize Kaçış: Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.13, S.4, Ekim-2004, ss.5-18.

BALME, Richard, Patrick LeGALES; “Stars and Black Holes: French Regions and Cities in the European Galaxy”, **European Integration and Local Government**, Ed.M.J.F. Goldsmith, K.K. Klausen, Edward Elgar Publishing, Cheltham UK, 1997, ss.146-171.

BANNER, Gerhard; “Community Governance and the New Central-Local Relationship”, **International Social Science Journal**, Vol.172, June-2002. ss.217-231.

BARUTÇUGİL, İsmet; **Performans Yönetimi**, Kariyer Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul, 2002.

BARZELAY, Michael; “Performance Auditing and the New Public Management: Changing Roles and Strategies of Central Audit Institutions”, **Performance Auditing and the Modernisation of Government**, France, OECD, 1996.

BAYRAMOĞLU YILDIRIM, Ferzan; **Belediyelerde İnsan Kaynağı Yönetimi**, İstanbul, TOKİ ve IULA-EMME Yayını, 1993.

BAYRAMOĞLU, Sonay; **Yönetişim Zihniyeti Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2005.

BATUM, Süheyl; “Kamusal Görev-Yetkilerin Yerel Yönetimlere Devri ve Üniter Devlet İlkesi” **Kamu Yönetimi Paneli**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yay. 12 Aralık 2003.

BECK, Ulrich; **What Is Globalization?**, Cambridge-Oxford-Malden, Polity Press, 2000.

BEETHAM, David; “Theorising Democracy and Local Government”, **Rethinking Local Democracy**, ed. D. Kıng-G. Stoker, London, Macmillan Press, 1996, ss.28-49.

BEL, Germa, X. FAGEDA; “Why Do Local Governments Privatize Public Serices? A Survey of Empirical Studies”, **Local Government Studies**, Vol.33, No.4, 2007, ss. 517-534.

BEN-ELIA, Nahum; “Introduction”, **Strategic Changes and Organizational Reorientations in Local Government**, ed. Nahum Ben-Elia, London and New York, Macmillan and St.Martin’s Press,1996, ss.1-20.

BENNETT, J.Robert; “Decentralization, Local Government, and Markets Towards a Post-Welfare Agenda”, **Decentralization and Local Economic Development** , ed. R. Bennett, Oxford, Clarendon Press, 1990, ss.1-26.

BENNEWORTH, Paul, ROBERTS, Peter; “Devolution, Sustainability and Local Economic Development: Impacts on Local Autonomy, Policy-making and Economic Development Outcomes”, **Local Economy**, Vol.17, No.3, 2002, ss.239-252.

BENSGHİR, Türksel Kaya; “Yerel Yönetimlerde Bilgisayara Dayalı Yönetim Destek Sistemleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.6, Kasım-1995 ss.39-50.

BERGER, Peter; “Four Faces of Global Culture”, **National Interest**, Vol.49, Fall-1997, ss.23-49.

BERMAN, Evan M., Jonathan P. WEST; “Municipal Commitment to Total Quality Management: A Survey of Recent Progress”, **Public Administration Review**, Vol.55, No.1, Jan./Feb. 1995, ss.57-66.

BERNSTEIN, David J. ; “Local Government Measurement Use to Focus on Performance and Results”, **Evaluation and Program Planning**, Vol.24, 2001, ss.95-101.

BERTUCCI, Guido, Adriana ALBERTI; “Globalization and the Role of the State: Challenges and Perspectives”, **Reinventing Government for the Twenty-First Century: State Capacity in a Globalizing Society**, Ed. Dennis A. Rondinelli, USA, Kumarian Press, Bloomfield CT, 2003, ss.17-31.

BEVIR, Mark, R.A.W. RHODES, Patrick WELLER; “Traditions of Governance: Interpreting the Changing Role of The Public Sector”, **Public Administration**, Vol.81, No.1, 2003, ss.1-17.

BEZCİ, Bünyamin, Bayram COŞKUN; “Avrupa Birliği ve Sübzidiarite İlkesi: İlkenin AB’de Uygulanması ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.16, S.3, Temmuz-2007, ss.5-27.

BİLGİÇ, Veysel; “Yerelleşme Politikası”, **1980-2003 Türkiye’nin Dış, Ekonomik Sosyal ve İdari Politikaları**, ed.T.Göksu vd., Ankara, Siyasal Kitabevi, 2003, ss.391-409.

BİLGİÇ, Veysel K.; “Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim İlişkileri Üzerine Teoriler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.7, S.2, Nisan-1998, ss.27-35.

BİLGİÇ, Veysel K.; “Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1 Reform**, ed. H. Özgür-M. Kösecik, Ankara, Nobel Yayınları, 2005, ss.201-212.

BİLGİN, Kamil Ufuk; **Kamu Performans Yönetimi: Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi**, Ankara, TODAİE Yayını, 2004.

BİLGİN, Kamil Ufuk; “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’nda Yerel Yönetimler Güçleniyor mu, Üstleniyor mu?”, **Görüş**, Mart-2004, ss.12-22.

BONEFELD, Werner; “Küreselleşme Siyaseti: İdeoloji ve Kritik”, çev. Ali Kaban, **Türkiye Günlüğü Dergisi**, S.64, Kış-2001, ss.50-60.

BOURGON, Jocelyne; “Responsive, Responsible and Respected Government: Towards a New Public Administration Theory”, **International Review of Administrative Sciences**, Vol.73, No.1, 2007, ss.7-26.

BOVAIRD, Tony, Elke LOEFFLER, Jeremy MARTIN; “From Corporate Governance to Local Governance: Stakeholder-Driven Community Score-Cards for UK Local Agencies?”, **International Journal of Public Administration**, Vol.26, No.8-9, 2003, ss.1037-1060.

BOYNE, George A.; “Competition and Local Government: A Public Choice Perspective”, **Urban Studies**, Vol.33, No.4-5, 1996, ss.703-721.

BOYNE, George vd.; “Best Value-Total Quality Management for Local Government?”, **Public Money&Management**, July/September, 2002, ss.9-16.

BOYNE, George A.; “Competitive Tendering in Local Government: A Review of Theory and Evidence”, **Public Administration**, Vol.76, Winter-1998, ss.695-712.

BOYNE, George A.; “Introduction: Processes, Performance and Best Value in Local Government”, **Local Government Studies**, Vol.25, No.2, Spring-1999, ss.1-15.

BOZKURT, Ömer; “Fransa’da Ademi-Merkezileştirmenin Beklenmeyen Bir Sonucu: Feodalleşme”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.24, S.4, Aralık-1990, ss.150-159.

BOZKURT, Ömer, Turgay ERGUN, Seriye SEZEN; **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, Ankara, TODAİE Yayını, 1998.

BOZKURT, Veysel; “Küreselleşme: Kavram, Gelişim ve Yaklaşımlar”, **Küreselleşmenin İnsani Yüzü**, der.Veysel Bozkurt, İstanbul, Alfa Yayınları, 2000,ss.17-31.

BRANS, Marleen; “Theories of Local Government Reorganization: An Empirical Evaluation”, **Public Administration**, Vol.70, Autumn-1992, ss.429-451.

BRENNER, Neil, Nik THEODORE ; “Preface: From the ‘New Localism’ to the Spaces of Neoliberalism” , **Antipode**, Vol.34, Issue:3, Jun-2002, ss.341-347.

BRENNER, Neil; “Beyond State-Centrism? Space, Territoriality and Geographical Scale in Globalization Studies**”, Theory and Society,** Vol.28, No.1, Feb./1999, ss.39-78.

BRISCOE, Brian; “The New Local Government Agenda”, **Public Money&Management**, Oct./Dec.-1997, ss.4-6.

BROOKE, Rodney; “Fighting for Local Government: Lessons for the Future the Public Service Ethic in Local Government”, **Strengthening Local Government in the 1990’s**, ed. Steve Leach, UK, Longman, 1992, ss.79-99.

BRYSON, John M.; “Strategic Planning and Management”, **Handbook of Public Administration**, ed. Guy Peters-John Pierre, London, Sage Publications, 2003, ss.38-47.

BULEY, S.- D.S.IVERSEN- H.K.HANSEN; “The Global Diffusion Of Managerialism: Transnational Discourse Communities at Work”, **Global Society**, Vol.16, No.2, 2002, ss.199-212.

BULKELEY, H. vd.; “Environmental Governance and Transnational Municipal Networks in Europe”, **Journal of Environmental Policy&Planning**, Vol.5, No.3, September-2003, ss.235-254.

BURNS, Danny, Robin HAMBLETON, Paul HOGGETT; **The Politics of Decentralization:Revitalising Local Democracy**, London, Macmillan,1994.

BÜLBÜL, Duran; **Yerel Yönetimler Maliyesi**, Ankara, Gazi Kitabevi, 2006.

CAIDEN, Gerald E.; “Administrative Reform”, **Handbook of Comparative and Development Public Administration**, ed. Ali Farazmand, USA, Marcel Dekker, Inc,1991, ss.367-380.

CAMAGNI, Roberto; “The Economic Role and Spatial Contradictions of Global City-Regions: The Functional, Cognitive and Evolutionary Context”, **Global City-Regions Trends, Theory, Policy**, ed. Allen J. Scott, Oxford-New York, Oxford University Press, 2001, ss.96-118.

CAMARA, Manuel de la; **Avrupa Birliği Sürecinde 2. Yerel Yönetimler Zirvesi**, Türk Belediyeler Birliği, 13-14 Haziran 2002, Ankara.

CAMARK, Elaine Ciulla; “Globalization and Public Administration Reform”, **Governance in a Globalizing World**, ed. Joeph S. Nye, Washington DC, USA, Brookings Institution Press, 2000.

CAN, Halil, Şahin KAVUNCUBAŞI; **Kamu ve Özel Kesimde İnsan Kaynakları Yönetimi**, 5. Baskı, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2005.

CANATAN, Bilal; “Fransa’da 28 Mart 2003 Anayasa Değişikliği: Üniter Devlette Yerel Yönetimlerin Yeniden Tanımlanması”, **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, ed. H.Özgür-B.Parlak, İstanbul, Alfa-Aktüel Yay., 2006, ss.295-315.

CANATAN, Bilal; “Fransa’da Yerinden Yönetimin Anayasal Kaynakları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.10, S.1, Ocak-2001, ss.7-25.

CANATAN, Bilal; **Düşünce Tarihinde, Kamu Hukukunda Avrupa Birliği'nde Yerellik İlkesi**, Ankara, Galeri Kültür Yayınevi, 2001.

CANGIZBAY, Kadir; **Globalleş(tir)me Terörü**, Ankara, Odak Yayınevi, 2003.

CANPOLAT, Hasan; **Cumhuriyetin 75. Yılında Rakamlarla Mahalli İdarelerimiz**, Ankara, T.C. İçişleri Bakanlığı MİGM Yay., 1998.

CAPRA, Fritjof; **Batı Düşüncesinde Dönüm Noktası**, çev. Mustafa Armağan, İstanbul, İnsan Yayınları, 2. baskı, İstanbul, 1992.

CHEEMA, Shabbir G., Linda MAGUIRE; "Governance For Human Development: The Role of External Partners", **Public Administration and Development**, Vol.21, 2001, ss.201-209.

CLARK, David; "Public Service Reform: A Comparative West European Perspective , **West European Politics**, Vol.23, No.3, July 2000, ss.25-44.

CLARK, David; "Citizens, Charters and Public Service Reform in France and Britain", **Government and Opposition**, Vol.35, No.2, April-2000, ss.152-169.

CLARKE, Michael, John STEWART; "From Traditional Management to the New Management in British Local Government", **Policy Studies Journal**, Vol.21, No.1, 1993, ss.82-93.

CLARKE, Susan E.; "Globalism and Cities: a North American Perspective", **Globalism and Local Democracy**, ed.R. Hambleton-H.Savitch-M.Stewart, New York , Palgrave -Macmillan, 2002, ss.30-51.

COAFFEE, John, Lorraine JOHNSTON; "The Management of Local Government Modernisation", **New Localism and Regeneration Management**, ed. Jon Coaffee, Bradford, Emerald Group Publishing, 2005, ss.164-179.

COCHRANE, Allan, PAIN, Kathy; "A Globalizing Society?", **A Globalizing World? Culture, Economics, Politics**, ed.David Held, London and New York, The Open University, 2000.

COCHRANE, Allan; "The Changing State of Local Government: Restructuring for the 1990's", **Public Administration**, Vol.69, Autumn-1991, ss.281-302.

COHEN, Edward C.; "Globalization and the Boundaries of the State: A Framework for Analyzing the Changing Practice of Sovereignty", **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol.14, No.1, Jan-2001, ss.75-97.

COLE, Michael; “Local Government Reform in Britain, 1997-2001:National Forces and International Trends”, **Government and Opposition**, Vol.38, issue:2, April-2003, ss.181-202.

COPE, Stephen vd.; “Globalization, New Public Management and the Enabling State”, **International Journal of Public Sector Management**, Vol. 10, No.6, 1997, ss.444-460.

COŞKUN, Bayram; “Türkiye’de İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.3, Mayıs-1996, ss.35-47.

COŞKUN, Bayram, Turgay UZUN; **Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Gelişimi, Niteliği ve Muğla İli Yerel Yönetim Birimlerinin Uygulamada Karşılaştıkları Sorunlar**, Muğla, Muğla Üniversitesi Matbaası, 1999.

COŞKUN, Bayram, Turgay UZUN; “Cumhuriyetin 75. Yılında Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Niteliği ve Sorunları”, **Yeni Türkiye Cumhuriyet Özel Sayısı V**., Y.4, S.23-24, Eylül-Aralık 1998, ss.3702-3717.

COŞKUN, Bayram, Turgay UZUN; “İl Özel İdaresi’nde Yeniden Yapılanma”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I**, ed. H. Özgür- M. Kösecik, Ankara, Nobel yayınları, 2005, ss.157-174.

COŞKUN, Bayram, Ahmet NOHUTÇU; “5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun İdari Vesayet Denetimi Açısından Değerlendirilmesi”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması II**, ed. Ahmet Nohutçu-Asım Balcı, Beta Yay., İstanbul, 2007, ss.71-96.

COŞKUN, Vahap; “Küreselleşme ve Ulus Devletin Geleceği”, **Muhafazakar Düşünce**, Y.1, S.1, Yaz-2004, ss.239-258.

ÇETİN, Halis; “İktidar ve Meşruiyet”, **Siyaset**, ed. Mümtaz’er Türköne, Ankara, Lotus Yayınevi, 2003, ss.35-69.

ÇEVİK, H. Hüseyin; “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Performans Yönetimi”, **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi**, ed. H.Ateş-H.Kırılmaz-S.Aydın, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2007, ss.24-40.

ÇİÇEK, Mustafa, Mustafa ÖKMEN; “Küreselleşme Süreci ve Yerel Yönetimler”, **Türk İdare Dergisi**, Y.69, S.417, Aralık-1997, ss.125-145.

ÇİTÇİ, Oya; “Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.6, Kasım 1996, ss.5-14.

ÇOKER, Ziya; “Anayasa ve Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.1, S.5, Eylül-1992, ss.3-9.

ÇOKER, Ziya; **Türk Mahalli İdarelerinin Sorunları Açısından İngiliz Mahalli İdareleri**, T.C. İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayınları, Ankara, 1970.

ÇOLAK, N. İlker; **Avrupa Birliği Uyum Sürecinde İdari Reformlar: İngiltere ve Türkiye**, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2005.

ÇUKURÇAYIR, M. Akif; "Dünyada Yerel Yönetimlerin Değişen Rolü ve Yeni Kimliği" **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.2, S.3, Temmuz 2003, ss.5-21.

ÇUKURÇAYIR, M. Akif: "Yerel Yönetimler İçin Yeni Bir Kavramsallaştırma: Yarışan Kentler", **Yerel Siyaset**, Y.2, S.22, Ekim-2007, ss.10-12.

ÇUKURÇAYIR, M. Akif; **Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim**, Konya, Çizgi Yayınevi, 2003.

ÇUKURÇAYIR, M. Akif; "Personel Yönetiminde Değişen Anlayışlar ve Yerel Yönetimler", **Türk İdare Dergisi**, Y.74, S.437, Aralık, 2002, ss.157-167.

ÇUKURÇAYIR, M. Akif-H. Tuğba EROĞLU; "Yerel Yönetimler ve Performans Denetimi", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, ed. H.Özgür-M. Kösecik, Ankara, Nobel Yayınları, 2005, ss.129-156.

DAS, Dilip K.; **The Economic Dimension of Globalization**, Palgrave, Macmillan 2004.

DAUVERGNE, Peter; "Globalization and the Environment", **Global Political Economy**, ed. John Ravenhill, Oxford, Oxford University Press, 2005.

DAVIES, Paul Beynon, Michael D. WILLIAMS; "Evaluating Electronic Local Government in the UK", **Journal of Information Technology**, Vol.18, June-2003, ss.137-149.

DE VRIES, Michael S.; "The Rise and Fall of Decentralization: A Comparative Analysis of Arguments and Practices in European Countries" **European Journal of Political Research**, Vol.38, 2000, ss.193-224.

DELCAMP, Alain; "Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma", **Uluslar arası Yerel Yönetimler Semineri** (1-2 Aralık 1994), Ankara, TBD-Konrad Adenauer Vakfı Yay., 1994.

DELEON, Linda; "Accountability in a Reinvented Government", **Public Administration**, Vol.76, Autumn:1998, ss.539-558.

DEMİRKAYA, Yüksel; "Küreselleşmenin Kamu Yönetimi Üzerine Etkisi: Türkiye Örneği", **Avrupa Araştırmaları Dergisi**, C.14, S.2, 2006, ss.133-150.

DEMİRKAYA, Yüksel; "İngiliz Yerel Yönetim Politikasında Köklü Değişim: Yeni İşçi Partisinin Yerel Yönetim Reformu, **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, ed. H. Özgür-B. Parlak, İstanbul, Alfa Aktüel Yay., 2006, ss.317-336.

DENTERS, Bas, Lawrence E. ROSE; "Local Governance in the Third Millennium: a Brave New World?", **Comparing Local Governance Trends and Developments**, ed. Bas Denters, Lawrence E. Rose, New York, Palgrave Macmillan, 2005, ss.1-11.

DERDİMAN, Cengiz; **Yerel Yönetimler**, İstanbul, Aktüel Yayınları, 2005.

DERDİMAN, Cengiz; "İl Özel İdaresi Kanununun Uygulanmasında Ortaya Çıkan Bazı Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II**, ed. H.Özgür-M.Kösecik, Ankara, Nobel Yay., 2007, ss.3-24.

DEVAS, Nick, Simon DELAY; "Local Democracy and the Challenges of Decentralizing the State: An International Perspective", **Local Government Studies**, Vol.32, No.5, November-2006, ss.677-695.

DIBBEN, Pauline, Paul HIGGINS; "New Public Management: Marketisation, Managerialism and Consumerism", **Contesting Public Sector Reforms**, ed. P. Dibben, G. Wood, I.Roper, New York, Palgrave Macmillan, 2004, ss.26-37.

DOĞAN, İlyas; **Parçalayan Küreselleşme**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2006.

DOHERTY, Tony L., Terry HORNE; **Managing Public Services**, London and New York, Routledge, 2002.

DPT; **Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılaması Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayını, Ankara-1991.

DPT; **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2001, (Erişim)http://ekutup.dpt.gov.tr/yerelyon/oik554.pdf, 22.12.2005.

DPT; **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler ve Büyükşehir Belediyeleri ÖİK Raporu**, 1994.

DPT; **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı**, (Erişim)http://www.dpt.gov.tr.

DPT; **Dünyada Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşmeler,** Ankara, DPT Yayını, 1995.

DPT; **Küreselleşme Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayını, Ankara, 2000.

DRUCKER, Peter F.; “The Global Economy and the Nation-State”, **Foreign Affairs**, Vol.76, No.5, Sep./Oct. 1997, ss.159-171.

DULUPÇU, Murat Ali, Hüseyin ÖZGÜR; “Yerel Ekonomik Gelişmede Yerel Yönetimlerin Rolü”, **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, ed. H. Özgür-B. Parlak, İstanbul, Alfa-Aktüel Yayınları, 2006, ss.171-202.

DUNLEAVY, Patrick, Christopher HOOD; “From Old Public Administration to New Public Management”, **Public Money and Management**, July/Sep., 1994, ss.9-16.

DURNA, Ufuk, Veysel EREN; “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.35, S.1, Mart-2002, ss.55-75.

DURSUN, Davud; “Küreselleşme/Yerelleşme Paradoksu ve Siyasal Değerlerin Yeniden İnşası”, **Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Sakarya Üniversitesi İİBF, Adapazarı, Adapazarı Ticaret ve Sanayi Odası Yayını, 1998.

DURSUN, Davud; “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Doğuşu ve Siyasi/İdari Gelişme”, **Türkiye’de Yönetim Geleneği**, Ed. Davut Dursun-Hamza Al, İstanbul, İlke Yayınları, 1998, ss.93-104.

DÜREN, A. Zeynep; **2000’li Yıllarda Yönetim**, 2. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002.

EKE, Ali Erkan; “Anakent Yönetimi ve Yönetimler arası İlişkiler”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.18, S.4, Aralık-1985, ss.41-62.

EKEN, Musa; **Yönetimde Şeffaflık Teori-Uygulama**, Sakarya Kitabevi, Adapazarı, 2005.

EKİCİ, Birol, M. Cem TOKER; “Avrupa’da ve Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Etkinliği” **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.14, S.1, Ocak-2005, ss.5-28.

ELİÇİN-ARIKAN, Yeşeren; “Fransız Yerel Yönetim Sistemi ve Türkiye’ye Yansımaları”, **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, ed. H. Özgür-B.Parlak, İstanbul, Alfa Aktüel Yay., 2006, ss.267-294.

ELİÇİN-ARIKAN, Yeşeren; “Avrupa Bütünleşmesi ve Bölgecilik”, **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, ed.H.Özgür-B. Parlak, İstanbul, Alfa Aktüel Yay., 2006, ss.107-128.

ELİÇİN-ARIKAN, Yeşeren; “Bütünleşen Avrupa’da Yerel Yönetimler”, **Görüş**, Mart-2004, ss. 38-51.

ELİÇİN-ARIKAN, Yeşeren; “Kentsel Kamu Hizmetlerinde Etkinlik Arayışları: Fransa”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.11, S.4, Ekim-2002, ss.73-87.

ELKINS, David; “Globalization, Telecommunication and Virtual Ethic Communities”, **International Political Science Review**, Vol.18, No.2, 1997, ss.139-152.

EMREALP, Sadun; **Yerel Yönetim ve Bilgi Teknolojisi**, İstanbul, IULA-EMME Yayını, 1994.

EMREALP, Sadun, Drew HORGAN; **Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri**, T.C. Başbakanlık TOKİ VE IULA-EMME Yayını, İstanbul, 1993.

EMREALP, Sadun, Selahattin YILDIRIM; **Yerel Yönetimlerde Başarının Yolları**, T.C. Başbakanlık TOKİ ve IULA-EMME Yayını, İstanbul, 1993.

EMREALP, Sadun; **Belediyelerde Proje Yönetimi**, T.C. Başbakanlık TOKİ ve IULA-EMME Yayını, İstanbul, Kent Basımevi, 1993.

ERBAY, Yusuf; “Küreselleşen Dünyada Türkiye”, **Türk İdare Dergisi**, Y.70, S.421, Aralık-1998, ss.297-308.

ERBAY, Yusuf, Muammer TÜRKER; “Avrupa Konseyi 12. Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı”, **Türk İdare Dergisi**, S.427, Haziran-2000, ss.1-23.

ERBAY, Yusuf, Zerrin YENER; **Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Yerel Yönetimlerimizin Avrupa Platformu**, İstanbul, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Yayını, 1999.

ERCOLE, Enrico, Menno WALTERS, Michael GOLDSMITH; “Cities, Networks, Euregions, European Offices”, **European Integration and Local Government**, ed. M.J.F. Goldsmith-K. Klausen, Cheltenham-UK and Brookfield-USA , Edward Elgar Publishing, ss.219-236.

ERDOĞAN, Türkan; “Küreselleşmenin Ekonomik, Politik ve Kültürel Yansımaları”, **Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Y.8, S.2-3, Ağustos-Aralık 2004, ss.21-43.

EREN, Veysel; “Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı Yönetim Yaklaşımı”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 58 (1), 2003, ss.56-70.

ERENÇİN, Arif; “Yerel Yönetimler ve Yeni Kamu Yönetimi Tartışmaları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.11, S.4, Ekim-2002, ss.25-40.

ERENÇİN, Arif; “Belediye Görevleri Üzerine Bir İnceleme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.15, S.1, Ocak-2006, ss.17-29.

ERENÇİN, Arif; “Büyükşehirlerde Belediyeler Arası İlişkilerin Yenilenen Yapısı”, **Mülkiye**, C.29, S.246, Bahar-2005, ss.121-131.

ERGUN, Turgay; **Kamu Yönetimi**, Ankara, TODAİE Yayını, 2004.

EROĞLU, Feyzullah; “Küreselleşmenin Üç Temel Boyutu ve Direnme Stratejileri”, **Türk Yurdu**, Mayıs-2003, ss.35-41.

ERSÖZ, H. Yunus; “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme Uygulamaları ve Yaygınlık Derecesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.10, S.2, Nisan-2001, ss.31-50.

ERSÖZ, H. Yunus; “Yerel Yönetimlerde Fonksiyonel Değişim”, **Sayıştay Dergisi**, S.38, Yerel Yönetimler Özel Sayısı, Temmuz-Eylül 2000, ss.128-167.

ERSÖZ, Halis Yunus; **Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler (İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği)**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2004.

ERYILMAZ, Bilal; “İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare Sistemimiz İçindeki Yeri”, **Türk İdare Dergisi**, S.379, Haziran-1988, ss.69-79.

ERYILMAZ, Bilal; “Kamu Yönetiminde Değişim”, **II. Kamu Yönetimi Forumu Bildirileri**, Ankara, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, 2004, ss.50-64.

ERYILMAZ, Bilal; **Bürokrasi ve Siyaset**, İstanbul, Alfa Yayınları, 2002.

ERYILMAZ, Bilal; **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, İstanbul, Birleşik Yayınevi, 1997.

ERYILMAZ, Bilal; “Yerel Yönetim Sendromu” **Yeni Türkiye**, S.4, 1995, ss.340-346.

ERYILMAZ, Bilal; “Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.11, S.3, Temmuz-2002, ss.6-21.

ERYILMAZ, Bilal; “Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.2, Mart-1995, ss.89-92.

ERYILMAZ, Bilal; **Kamu Yönetimi**, İstanbul, Erkam Matbaası, 2007.

ESER, Uğur; “Küreselleşme Tehdit mi Yoksa Fırsat mı?”, **Ekonomik Yaklaşım**, C.6, S.17, Yaz-1995, ss.5-20.

ESSER, Josef, Joachim HIRSCH, “The Crisis of Fordism and the Dimensions of a “Post-Fordist” Regional and Urban Structure”, **Post-Fordism: A Reader**, ed. Ash Amin, Blackwell Publishers, Cambridge, 1995, ss.70-85.

FALAY, Nihat; “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısına İlişkin Eğilimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.6, S.2, Nisan-1997, ss.3-13.

FARAZMAND, Ali; “Globalization, The State and Public Administration: A Theoretical Analysis With Policy Implications For Developmental States”, **Public Organization Review: A Global Journal**, Vol.1, 2001, ss. 437-463.

FARAZMAND, Ali; “Role of Goverment in an Era of Total Quality Management (TQM) and Globalization: Challenges and Opportunities”, **Public Organization Review: A Global Journal**, Vol.5, 2005, ss.201-217.

FARAZMAND, Ali; “Globalization and Public Administration”, **Public Administration Review**, Vol.59, No.6, November/December 1999, ss.509-522.

FLEURKE, Frederik, R. WILLEMSE; “Approaches to Decentralization and Local Autonomy: A Critical Appraisal, **Administrative Theory&Praksis**, Vol.26, No.4, 2004, ss.523-544.

FRIEDMAN, Thomas; **Lexus ve Zeytin Ağacı Küreselleşmenin Geleceği**, çev. Elif Özsayar, İstanbul, Boyner Yayınları, 3. baskı, 2003.

FUKUYAMA, Francis; **Devlet İnşası 21. Yüzyılda Dünya Düzeni ve Yönetişim**, çev. Devrim Çetinkasap, 2. Baskı, İstanbul,Remzi Kitabevi, 2005.

FULCHER, James; “Globalization, The Nation-State and Global Society”, **The Sociological Review**, Vol.48, No.4, November-2000, ss.522-543.

GAREIS, Roland; “Project Management: A Business Process of the Project-Oriented Company”, **Global Project Management Handbook: Planning Organizing and Controlling International Projects**, ed. D. Clelland-R. Gareis, 2nd Edition, New York, McGrew Hill Professional Publishing, 2006.

GARRATT, Geoffrey; “The Causes of Globalization”, **Comparative Political Studies,** Vol.33, No.6-7, 2000, ss.941-991.

GASTER, Lucy; “Quality Services in Local Government: a Bottom-up Approach”, **Journal of Management Development**, Vol.15, No.2, 1996, ss.80-96.

GERAY, Cevat; “Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması ve Düzenlenmesine İlişkin Temel Yaklaşımlar”, **İller ve Belediyeler**, Y.56, S.665, Mart-2001, ss.156-168.

GERAY, Cevat; **Belediye Kurulmasında Uyulacak Ölçütler ve Yöntem**, Ankara, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, 2000.

GERAY, Cevat; "Belediyelerin Hızlı Kentleşmeye Yenik Düştüğü Dönem (1945-1960)", **Türk Belediyeciliğinde 60.Yıl Uluslar arası Sempozyumu**, Metropol İmar AŞ-IULA-EMME Yayını, 23-24 Kasım 1990 Ankara, ss.217-224.

GERAY, Cevat; "Kentleşme Sorunlarının Çözümü açısından Küreselleşme, Özelleştirme, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.10, S.4, Ekim-2001, ss.7-22.

GERAY, Cevat; "Yerel Yönetimler ve Habitat II", **İller ve Belediyeler**, Y.51, S.605-606, Mayıs 1996, ss.239-242.

GERAY, Cevat; "Belediyeler ve Habitat II", **İller ve Belediyeler**, Y.51, S.603-604, Mart-Nisan 1996, ss.145-150.

GERAY, Cevat; "KAYA Yazanağı Açısından Yönetimin Taşra Birimlerinin ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Düzenlenmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.2, S.1, Ocak-1993, ss.9-17.

GEYMEN, Abdurrahman, Kemal ÇELİK; "Kent Bilgi Sistemlerine Geçişte Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma", Coğrafi Bilgi Sistemleri Bilişim Günleri, Fatih Üniversitesi İstanbul, 13-14 Kasım 2001, http://cbs2004.fatih.edu.tr/download/file416.pdf Erişim: 17.07.2005.

GIBBS, David; **Local Economic Development&the Environment**, USA, Routledge, 2002.

GIDDENS, Anthony; **Elimizden Kaçıp Giden Dünya**, çev. Osman Akınhay, İstanbul, Alfa Yayınları, 2000.

GOLDSMITH, Michael; "Local Autonomy: Theory and Practice", **Challenges to Local Government**, ed. D. King-J.Pierre, London, Sage Publications, 1990, ss.15-36.

GOLDSMITH, Michael J.- Elizabeth SPERLING; "Local Government and the EU: The British Experience", **European Integration and Local Government**, ed. M. Goldsmith-K. Klausen, UK, Edward Elgar, 1997, ss.95-120.

GOLDSMITH, Michael J.-Edward PAGE; "Britain", **Central and Local Government Relations**, ed. E. Page-M. Goldsmith, London, Sage Publications, 1987, ss.68-88.

GOLDSMITH, Michael; Uluslar arasılaştıran Bir Aracı Olarak AB", **Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Uluslar arası Yerel Yönetimler Semineri**, 1-2 Aralık 1994, Ankara, TBD ve Konrad Adenauer Vakfı,1994.

GOLDSMITH, Michael-K. Klaudi KLAUSEN; "Europen Integration and Local Government: Some Initial Thoughts", **European Integration and Local Government**, ed. M. Goldsmith-K. Klausen, UK, Edward Elgar, 1997, ss.1-15.

GOLDSMITH, Mike; "The Europeanisation of Local Government", **Urban Studies**, Vol.30, No.4/5, 1993, ss.683-699.

GÖKÇE, Gülise; "Kamu Yönetiminin Yapısal Görünümü ve Sorunları", **Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları**, ed. M.Akif Çukurçayır-G.Gökçe, Konya, Çizgi Yayınevi, 2007, ss.7-55.

GÖRMEZ, Kemal; "Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", **G.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, S.4, 2000, ss.81-88.

GÖRMEZ, Kemal; "Kamu Yönetimi Reformu!", **Kamuda Sosyal Politika**, Mart-2007, ss.1-4.

GÖRMEZ, Kemal; "Türkiye'de Yerel Yönetim Reformu Üzerine", **Yeni Türkiye Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı**, Y.1, S.4, Mayıs-Haziran 1995, ss.327-339.

GÖRMEZ, Kemal; "Türkiye'de Belediyeler ve Yerel Demokrasi" **G.Ü.İ.İ.B.F.Dergisi**, C.6, S.2, 1990, ss.484-507.

GÖRMEZ, Kemal; "Küreselleşme ve Yerelleşme", **Küreselleşme ve Yerelleşme**, ed. Kemal Görmez, Ankara, Odak Yayınevi, 2005, ss.1-19.

GÖRMEZ, Kemal; **Çevre Sorunları ve Türkiye**, Ankara, Gazi Kitabevi, 3. Baskı, 2003.

GÖRMEZ, Kemal; **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Ankara, Vadi Yayınları, 1997.

GÖYMEN, Korel; " Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkeziyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri", **Amme İdaresi Dergisi**, C.32, S.4, Aralık-1999, ss.67-83.

GÖYMEN, Korel; "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önermeler, Yönelimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.9, S.2, Nisan-2000, ss.3-13.

GREIG, J. Michael; “The End of Geography? Globalization, Communications and Culture in the International System”, **Journal of Conflict Resolution**, Vol.46, No.2, April-2002, ss.225-243.

GUYOMARCH, Alain; “‘Public Service’, ‘Public Management’ and the ‘Modernization’ of French Public Administration”, **Public Administration**, Vol.77, No.1, 1999, ss.171-193.

GÜL, Hüseyin; “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısına Adem-i Merkezileşme-Küreselleşme Dinamikleri ve Yönetimi Geliştirme Açılarından Bakış”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, ed. H.Özgür-M.Kösecik, Ankara, Nobel Yay., 2005, ss.39-55.

GÜL, Hüseyin, Dilek MEMİŞOĞLU; “Yapısal Değişim Sorunu Çerçevesinde Yönetsel Reform”, **Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları**, ed. M. Akif Çukurçayır-Gülise Gökçe, Konya, Çizgi Yayınevi, 2007, ss.57-112.

GÜL, Hüseyin, Hüseyin ÖZGÜR; “Ademi Merkeziyetçilik ve Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, ed. Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, Ankara, Nobel Yayınları, 2004, ss.161-204.

GÜLER, Birgül A. (Ed), **Belediye Personel Sistemi**, Ankara, TODAİE Yayını, 1999.

GÜLER, Birgül A. ; “Devletin Yeniden Yapılandırılması”, **Yerel Gündem**, Y.2, S.9, Eylül-2000, ss.4-13.

GÜLER, Birgül A.; **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarlama Politikaları**, Ankara, TODAİE Yayını,1996.

GÜLER, Birgül A.; “Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Adem-i Merkeziyetçilik mi?”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.9, S.2, Nisan-2000, ss.14-29.

GÜLER, Birgül A.; “Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.10, S.3, Temmuz-2001, ss.7-12.

GÜLER, Birgül A.; “Küreselleşme Döneminde Yerelleşme Sorunu”, **Devlette Reform Yazıları**, Ekonomik ve Toplumsal Örgütlenme Sorunları-1, Ankara, Par#Graf Yayınevi, 2005, ss.203-226.

GÜLER, Birgül A.; “1998 Reform Tasarısı Üzerine Bir İnceleme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.7, S.4, Ekim-1998, ss.3-25.

GÜLER, Birgül A.; “22 Şubat 2005 Gün ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine”, **Mülkiye**, C.29, S.246, Bahar-2005, ss.89-120.

GÜLER, Birgül A.; “Devlette Reform”, **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Y.4, S.13, ocak-mart 2003, ss.4-25.

GÜLER, Birgül A.;“İkinci Dalga:Siyasal ve Yönetsel Liberalizasyon Kamu Yönetimi Temel Kanunu, **Kamu Yönetimi Paneli**, Türkiye Barolar Birliği, 12 Aralık 2003, Ankara, 2003.

GÜLER, Birgül A; “Kent Yönetimi Modeli Olarak Belediye Sistemi”, **Görüş**, Mart-2004, s.24-30.

GÜLER, Birgül A.; **Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, Ankara, İmge Kitabevi, 3.baskı, 2006.

GÜLÖKSÜZ, Yiğit, İlhan TEKELİ; “1973-1980 Dönemi ve 1980 Sonrası Dönem Belediyeciliği”, **Türk Belediyeciliğinde 60.Yıl Uluslar arası Sempozyumu**, Ankara, Metropol İmar AŞ-IULA-EMME Yayını, 23-24 Kasım 1990, ss.373-381.

GÜNDAY, Metin; **İdare Hukuku**, Ankara, İmaj Yayınevi, 7.Baskı, 2003.

GÜNEŞ, Muharrem; **Yerel Gündem 21: Ulusal Kentlerden Küresel Köylere**, Ankara, Detay Yay., 2004.

GÜNSOY, Bülent; **Küreselleşme: Bir Varoluş Çözümlemesi**, Bursa, Ekin Kitabevi, 2006.

GÜZELSARI, Selime; “Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.36, S.2, Haziran-2003, ss.17-34.

HABERMAS, Jurgen; **Küreselleşme ve Milli Devletin Akıbeti**, çev. Medeni Beyaztaş, İstanbul, Bakış Yayınları, 2002.

HALL, Sır Peter; “Global City-Regions in the Twenty-First Century”: **Global City-Regions Trends, Theory, Policy**, ed. Allen J. Scott, Oxford-New York, Oxford University Press, 2001, ss.59-77.

HAMAMCI, Can; “1930-1946 Tek Parti Dönemi Belediyeciliği: Genel Bakış”, **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslar arası Sempozyumu**, 23-24 Kasım 1990, Metropol-İmar AŞ-IULA-EMME, Ankara, ss.147-158.

HAMBLETON, Robin; “The New City Management”, **Globalism and Local Democracy**, ed. R. Hambleton-H.V. Savitch-M. Stewart, New York, Palgrave Macmillan, 2002, ss.147-168.

HAMBLETON, Robin, SAVITCH, Hank V., STEWART, Murray; “Globalizm and Local Democracy”, **Globalism and Local Democracy**, ed. R. Hambleton-H.Savitch-M.Stewart, New York, Palgrave Macmillan, 2002.

HARVEY, David; “Globalization in Questions”, **Globalization and Social Change**, ed. J. Schmidt-J. Hersh, London and New York, Routledge, 2000.
HEERKENS, Gary; **Proje Management**, New York, McGraw-Hill Trade, 2001

HEINRICH, Carolyn J.; “Measuring Public Sector Performance and Effectiveness”, **Handbook of Public Administration**, ed.Guy Peters-John Pierre, London ,Sage Publications, 2003, ss.38-47.

HELD, David, Anthony McGrew; “The Great Globalization Debate: An Introduction”, **The Global Transformations Reader**, ed. D.Held-A. McGrew, USA, Polity Press, 2000.

HELLEINER, Eric; “The Evolution of the International Monetary and Financial System”, **Global Political Economy**, ed. John Ravenhill, Oxford and New York, Oxford University Press, 2005.

HENSEN, Tore, Jan Earling KLAUSEN; “Between The Welfare State and Local Government Autonomy”, **Local Governmet Studies**, Vol.28, No.4, Winter-2002, ss.47-66.

HEPER, Metin; “Introduction”, **Local Government in Turkey**, ed.M. Heper, London, Routledge-Chapman and Hall, London, 1989, s.1-11.

HILL, Dilys M. ; **Democratic Theory and Local Government**, London, 1974.

HIRST, Paul, Grahame THOMPSON; “Globalization-a Necessary Myth?”, **The Global Transformations Reader**, ed. D. Held-A. McGrew, Cambridge-Oxford, Polity Press, 2000.

HIRST, Paul, Grahame THOMPSON; **Küreselleşme Sorgulanıyor**, çev. Çağla Erdem-Elif Yücel, Ankara, Dost Kitabevi, 3. Baskı, 2003.

HOLTON, Robert; “Globalization’s Cultural Consequences”, **The Annals of the American Acedemy of Political and Social Science**, Vol.570, July-2000, ss.140-152.

HOOD, Christopher; “A Public Management For All Seasons?, **Public Administration**, Vol.69, Spring-1991, ss.3-19.

HORGAN, Drew, Sadun EMREALP; **Yerel Yönetimlerde Alternatif Hizmet Üretimi**, İstanbul, IULA-EMME Yayını, 1993.

HUNT, M.C., J.A. CHANDLER; “France”, **Local Government in Liberal Democracies**, ed. J.A. Chandler, London and New York, Routledge, 1993, ss.53-72.

HUTCHCROFT, Paul D.; “Centralization and Decentralization in Administration and Politics: Assessing Territorial Dimensions of Authority and Power”, **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol.14, No.1, January-2001, ss.23-53.

ICLEI (International Council For Local Environmental Initiatives); **Local Government and Johannesburg Summit**, ICLEI, November-Canada, 2002.

IMRIE, Rob, Mike RACO; “How New is the New Local Governance? Lessons From the United Kingdom”, **Transsactions of the Institute of British Geographers**, Vol.21, No.1, 1999, ss.45-63.

İSBİR, Eyüp G.; **Şehirleşme ve Meseleleri**, 2. Baskı, Ankara, Gazi Büro Yayınları, 1991.

JABBRA, Joseph G., O.P. DWIVEDI; “Globalization, Governance, and Administrative Culture”, **International Journal of Public Administration**, Vol.27, No.13-14, 2004, ss.1101-1127.

JAMES, Paul; “Arguing Globalizations: Propositions Towards an Investigation of Global Formation”, **Globalizations**, Vol.2, No.2, September-2005, ss.193-209.

JOHN, Peter; “The Europeanisation of Sub-national Governance”, **Urban Studies**, Vol.37, No.5-6, 2000, ss. 877-894.

JONES, George; “The Search for Local Accountability”, **Strenghening Local Government in the 1990’s**, ed. Steven Leach, UK, Longman, 1992, ss.49-78.

JONES, Peter Vincent; “Values and Purpose in Government: Central-Local Relations in Regulatory Perspective”, **Journal of Law and Society**, Vol.29, No.1, March-2002, ss.27-55.

KALABALIK, Halil; **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku: Teori-Uygulama**, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2005.

KAMARCK, Elaine Ciulla; “Globalization and Public Administration Reform”, **Governance in a Globalizing World**, ed. Joseph Nye, USA, Brookings Institution Press, 2000, ss.229-252.

Kamu Yönetimi Araştırması Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu: Ankara, TODAİE Yayını, 1992.

Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor, Ankara, TODAİE Yayını,1991.

KARAARSLAN, Mehmet; **Özerklik ve Denetim Açısından Yerel Yönetimler Reformu**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2008.

KARABAĞ, Servet; **Mekanın Siyasallaşması**, Ankara, Nobel Yay., 2002.
KARAER, Tacettin; "Fransa'da Yerel Yönetim Reformu Üzerine", **Amme İdaresi Dergisi**, C.23, S.2, Haziran-1990, ss.47-67.

KARAHANOĞULLARI, Onur; "Fransa'da 2003 Anayasa Değişikliği: Özeksizleştirilmiş Cumhuriyet" (Erişim) http://kamyon.politics.ankara.edu.tr/bulten/belgeler/02.pdf 10 Ekim 2005.

KARAKILÇIK, Yusuf, Ayşe ÖZCAN; "Yerellik (Subsidiarite) İlkesinin Türk Yerel Yönetim Dizgesinde Uygulanabilirliğinin İrdelenmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.14, S.4, Ekim-2005, ss.5-30.

KARTAL, Filiz; "Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması Çerçevesinde Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi: Ankara'dan Örnekler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.9, S.1, Ocak-2000, ss.58-80.

KATZ, Ellis; "Eyalet ve Yerel Yönetimler: Eyalet ve Yerel Yönetimlerin Değişikliklere Tepkileri", **A.B.D. Dışişleri Bakanlığı Elektronik Dergisi**, C.8, S.2,Ekim-2003,(Erişim) http://turkey.usembassy.gov/uploads/images/3XoEsYKvKpnDih0YSCbmtw/yerelyon.pdf 23.03.2007. s.7-40.

KAUL, Mohan; "The New Public Administration: Management Innovations in Government", **Public Administration and Development**, Vol.17, issue.1 Feb./1997, ss.13-26.

KAUZYA, John Mary; "Strengthening Local Governance Capacity for Participation", **Reinventing Government for the Twenty-First Century: State Capacity in a Globalizing Society**, ed. Dennis A. Rondinelli, USA, Kumarian Press, 2003, ss.181-195.

KAVRAKOĞLU, İbrahim; **Toplam Kalite Yönetimi**, Kal-Der Yayını, İstanbul, 1996.

KAVRUK, Hikmet; **Anakent'e Bakış, Türkiye'de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi**, Ankara, Hizmet-İş Sendikası Yayını, 2002.

KAVRUK, Hikmet; **Köy ve Mahalle: Yerleşim ve Yönetim Birimi**, Ankara, Odak Yayınevi, 2004.

KAVRUK, Hikmet; "Türkiye'de Anakentleşme, Anakent Belediyeciliği ve Yapay Anakent", **Kamu Yönetimi Seçme Yazılar**, ed. Burhan Aykaç-Hikmet Kavruk, Ankara, 2003, ss.191-205.

KAYA, Erol; “Modern Kent Yönetimi-III”, **Yerel Siyaset**, Y.2, S.22, Ekim-2007, ss.23-32.

KAZANCI, Metin; “Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.16, S.4, Aralık-1983, ss.36-51.

KAZGAN, Gülten; **Küreselleşme ve Ulus-Devlet**, 4. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005.

KEARNS, Ade, Ronan PADDISON; “New Challenges For Urban Governance”, **Urban Studies**, Vol.37, No.5-6, 2000, ss.845-850.

KEATING, Michael; “Governing Cities and Regions: Territorial Restructuring in a Global Age”, **Global City-Regions Trends, Theory, Policy**, ed. Allen J. Scott, Oxford-New York ,Oxford University Press, 2001, ss.371-390.

KELEŞ, Ruşen; “Fransa’da Yerinden Yönetim”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.3, S.1, Ocak-1994, ss.3-18.

KELEŞ, Ruşen; “Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.6, Kasım-1995, ss.3-19.

KELEŞ, Ruşen; **Avrupa’nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler**, TBD-Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara, 1999.

KELEŞ, Ruşen; **Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, Uluslar arası Yerel Yönetimler Semineri, TBD Yayını, 1-2 Aralık 1994, Ankara.

KELEŞ, Ruşen; “Yerel Yönetimlerde Denetim”, **Sayıştay Dergisi**, S.25, Nisan-Haziran 1997, ss.10-17.

KELEŞ, Ruşen; **Fransa ve İspanya’da Yerinden Yönetim**, Ankara, Mahalli İdareler Eğitim Araştırma Geliştirme Merkezi Yay., 1994.

KELEŞ, Ruşen; “Hizmette Halka Yakınlık İlkesi (Subsidiarity) ve Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.1, Ocak-1995, ss.3-14.

KELEŞ, Ruşen; **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 5. Baskı, Ankara, Cem Yayınevi, 2006.

KELEŞ, Ruşen, Ayşegül MENGİ; “Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na Doğru”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.11, S.4, Ekim-2002, ss.6-24.

KENNEDY, Paul; **Yirmi Birinci Yüzyıla Hazırlanırken**, çev. Fikret Üçcan, 3. Baskı, Ankara, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1999.

KERMAN, Uysal; Türkiye'de Devletin Küçültülmesi Sorunu, Ankara Üniversitesi SBE, Doktora Tezi, Ankara-2006.

KETTL, Donald F.; **The Global Public Management Revolution**, Washington, D.C , Brookings Institution Press, 2000.

KETTL, Donald F.; "The Transformation of Governance:Globalization, Devolution, and the Role of Government", **Public Administration Review**, Vol.60, No.6, Nov./Dec, 2000, ss.488-497.

KEYDER, Çağlar; "Globalleşme ve Devlet", Yıldız Teknik Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi, **Küreselleşme ve Ulus Devlet Bildiriler Kitabı**, (Erişim) http://www.stratejik.yildiz.edu.tr/makale6.htm 22.12.2005.

KEYMAN, Fuat; "Globalleşme Söylemleri ve Türkiye", **Küreselleşme ve Ulus Devlet Bildiriler Kitabı**, Yıldız Teknik Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi, (Erişim)http://www.yildiz.edu.tr/makale1.htm. 22.12.2005.

KICKERT, Walter, J. M.; "Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo-American Managerialism", **Public Administration**, Vol.75, No.4, 1997, ss. 731-752.

KIEL, Douglas, Euel ELLIOT; "Long-Wave Economic Cycles, Techno-Economic Paradigms, and the Pattern of Reform in American Public Administration", **Administration&Society**, Vol.30, No.6, January-1999, ss.616-639.

KING, Roger, Gavin KENDALL; **State, Democracy and Globalization**, Gordonsville USA, Palgrave Macmillan, 2004.

KJAER, Anna Mette; **Governance**, Cambridge , Polity Press, 2004.

KLAUSEN, K. Klaudi, Michael GOLDSMITH; "Conclusion:Local Governmnet and the European Union", **European Integration and Local Government**, ed. M.J.F.Goldsmith-K.K.Klausen, UK-USA, Edward Elgar,1997, ss.237-254.

KLOOT, Louise, John MARTIN; "Strategic Performance Management: A Balanced Approach to Performance Management Issues in Local Government", **Management Accounting Research**, Vol.11, 2000, ss.231-251.

KLUVERS, Ron; "Accountability for Performance in Local Government", **Australian Journal of Public Administration**, Vol.62, No.1, March-2003, ss.57-69.

KOÇDEMİR, Kadir; "Avrupa Birliği Hukuku ve Mahalli İdareler", **Türk İdare Dergisi**, Y.72, S.426, Mart-2000, ss. 55-89.

KOÇDEMİR, Kadir; “Mukayeseli Mahalli İdareler Tarihi ve Perspektifler (İngiltere, Fransa, Almanya ve Türkiye), **Türk İdare Dergisi**, Y.71, S.424, Eylül-1999, ss.97-122.

KOOIMAN, Jan; “Social-Political Governance: Overview, Reflections and Design”, **Public Management Review**, Vol.1, No.1, ss.67-92.

KORAY, Meryem; “Küreselleşme Süreci ve Ulus-Devlet, Ekonomi, Siyaset Tartışmaları”, **Küreselleşme ve Ulus Devlet Bildiriler Kitabı**, Yıldız Teknik Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi, (Erişim)http://www. yildiz.edu.tr/makale1.htm. 22.12.2005.

KÖSE, H. Ömer; “Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi”, **Sayıştay Dergisi**, S. 52, Ocak-Mart-2004, ss.3-42.

KÖSE, H. Ömer; “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü”, **Sayıştay Dergisi**, S.49, Nisan-Haziran 2003, ss.3-46.

KÖSECİK, Muhammet; “Yerel ve Bölgesel Yönetimler Açısından Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci ve Anayasası”, **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, ed.H.Özgür-B. Parlak, Alfa Aktüel Yay., İstanbul, 2006, ss.1-42.

KÖSECİK, Muhammet; “Avrupa Birliği’nin İle Bütünleşmesi Sürecinde Yerel Yönetimler”, **Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler**, ed.B.parlak-H.Özgür, İstanbul, Alfa Yay., 2002, ss.1-38.

KÖSECİK, Muhammet, Hüseyin ÖZGÜR; “Yerel Yönetimlerde Reform: Geleneksel Modelin Değişim Süreci”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I**, Ankara, Nobel Yayınları, 2005, ss.1-20.

KÖSECİK, Muhammet, Naim KAPUCU; “Conservative Reform of Metropolitan Counties: Abolition of the GLC and MCC in Retrospect”, **Contemporary British History**, Vol.17, No.3, Autumn-2003, ss.71-94.

KUBALI, Derya; “Yerel Yönetimlere İlişkin Yeni Bir Oluşum: Sınır Ötesi İşbirliği”, **Yerel Gündem**, Y.2, S.5, Mayıs-2000, ss.4-13.

KURNAZ, Ahmet Sait; “Performans Ölçümü ve Belediyelerde Uygulanması: BEPER Projesi Örneği”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-II**, ed. A. Nohutçu-A. Balcı, İstanbul, Beta Yayınları, 2007, ss.151-172.

KUTLU, Önder; **Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye’de Kamu Reformu ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi**, Ankara, Nobel Yay., 2004.

LANE, Jan-Erik; **The Public Sector, Concepts, Models and Approaches**, London, Sage Publications, Second Edition, 1995.

LEACH, Robert, Neil BARNETT; "The New Public Management and the Local Government Review", **Local Government Studies**, Vol.23, No.1, Spring 1997, ss.39-55.

LEACH, Steve, Lawrence PRATCHETT; "Local Government: A New Vision, Rheotoric or Reality?, **Parlamentary Affairs**, Vol. 58, No.2, 2005, ss.318-334.

LEVRAT, Nicolas; "Avrupa'da Yerel Kamu Hizmetlerinin Sağlanmasında Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Deneyimleri", çev. Mustafa Dönmez, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.2, Mart-1995, ss.31-45.

LIMI, Atsushi; "Decentralization and Economic Growth Revisited: an Empirical Note", **Journal of Urban Economics**, Vol.57, issue 3, 2005, ss.449-461.

LOUGHLIN, John, Daniel L. SEILER; "France: Between Centralization and Fragmentation", **Subnational Democracy in the European Union**, ed. J. Loughlin, Oxford-New York, Oxford University Press, 2001, ss.185-210.

LOWNDES, Vivien, Lawrence PRATCHETT, Gerry STOKER; "Trends in Public Participation: Part 1-Local Government Perspectives", **Public Administration**, Vol.79, No.1, 2001, ss.205-222.

LYNN, Laurance; "A Critical Analysis of the New Public Management", **International Public Management Journal**, Vol.1, No.1, 1998, ss.107-123.

MACKAY, Hugh; "The Globalization of Culture?", **A Globalizing World? Culture, Economics, Politics**, ed. David Held, USA and Canada, Routledge-The Open University, 2000, ss.56-61.

MAGNUSSON, Warren; "Bourgeois Theories of Local Government", **Political Studies**, Vol.34, issue:1,1986, ss.1-18.

MAHMUTOĞLU, Abdülkadir; "Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkilerinin Kavramsal Çerçevesi, Yeniden Yapılandırılması ve Temel İlkeleri", **Türk İdare Dergisi**, Y.76, .445, Aralık-2004, ss.219-236.

MARCOU, Gerard; "Local Government and Economic Development", **New Trends in Local Government in Western and Eastern Europe**, ed. G.Marcou-I.Verebelyi, International Institute of Administrative Sciences, Brussels-Belgium, 1993, ss.191-235.

MARCOU, Gerard; “New Tendencies of Local Government Development in Europe”, **Local Government in the New Europe**, ed. Robert J. Bennett, London and New York, Belhaven Press, 1993, ss.51-66.

MARCOU, Gerard-Imre VEREBELYI; “Size, Levels and Functions of Local Government”, **New Trends In Local Government In Western and Eastern Europe**, ed. G. Marcou-I.Verebelyi, International Institute of Administrative Sciences, Brussels-Belgium, 1993, ss.33-100.

MARCOU, Gerard, Vladimir LYSENKO; “Local Democracy”, **New Trends in Local Government in Western and Eastern Europe**, ed. Gerard Marcou-Imre Verebelyi, International Institute of Administrative Sciences, Brussels, 1993, ss.101-147.

MARIN, Mehmet C.; “Globalleşme Sürecinde Kent ve Bölgelerin Mekansal Ekonomilerdeki Rolü ve Ekonomik Coğrafya Eşitsizliği: Bir Yerleşim Kuramı Yaklaşımı”, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu II,** DPT Yayını, Cilt: II, 13-16 Haziran 2005, Denizli, ss.20-39.

MAYER, Margit; “Post-Fordist City Politics”, **Post-Fordism: A Reader**, ed. Ash Amin, Cambridge, Blackwell Publishers, 1995, ss.315-330.

MCGREW, Anthony; “Power Shift: From National Government to Global Governance”, **A Globalizing World? Culture, Economics, Politics**, ed. David Held, USA and Canada, Routledge, The Open University, 2000.

MCGREW, Anthony; “The Logics of Globalization”, **Global Political Economy**, ed.John Ravenhill, Oxford and New York, Oxford University Press, 2005.

MCLAUGHLIN, Kate; “Lesson Drawing From the International Experience of Modernizing Local Governance”, **Public Management Review**, Vol.4, No.3, 2002, s.405-410.

MEHDE:, Veith; “Steering, Supporting, Enabling: The Role of Law in Local Government Reforms”, **Law&Policy**, Vol.28, No.2, April-2006, ss.164-181.

MENGİ, Ayşegül; “Kamu Yönetimindeki Gelişmeler, Yerel Yönetimler ve Türkiye”, **AÜSBF Dergisi**, C.52, No.1-4, Ocak-Aralık 1997, Prof. Dr. Cemal MIHÇIOĞLU’na Armağan, ss.505-515.

MENGİ, Ayşegül; “Avrupa Birliği Politikalarında Yerel Yönetimlerin Etkili Olma Yolları”, **Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler Uluslar arası Semineri**, 27-30 Mart 2003,TBB ve Hollanda Belediyeler Derneği Yay, İstanbul, 2003.

MENGİ, Ayşegül; **Avrupa Birliği’nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, Ankara, İmaj yayıncılık, 1998.

MENGİ, Ayşegül, ALGAN, Nesrin; **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2003.

MENY, Yves; "France", **Central and Local Government Relations: A Comparative Analysis of West European Unitary States**, ed. E. Page-M. Goldsmith, London, Sage Publications,1987, ss.87-106.

MILLER, Keith L.; "Advantages&Disadvantages of Local Government Decentralization",(Erişim)http://www.ndi.org/worldwide/lac/guyana/localgovconf/materials/papers/miller_doc.pdf 1.3.2004.

MONTRICHER, Nicole De; "Country Report: Decentralization in France", **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol. 8, No.3, July-1995, ss.405-418.

MULGAN, Richard; "Accountability: An Ever-Expanding Concept?", **Public Administration**, Vol.73, No.3, 2000, ss.555-574.

MUSSO, Juliet, Cristopher WEARE, Matt HALE; "Designing Web Technologies for Local Governance Reform: Good Management or Good Democracy?", **Political Communication**, Vol.17, issue:1, 2000, ss.1-19.

MUTER, Naci B. "Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme", **Özelleştirme Sempozyumu Bildirileri**, 28-29 Nisan 1994, Manisa, ss.138-169.

NACAR, Birsen; "Yerel Yönetimlerin Mali Krizi Üzerine Kuramsal Açıklamalar: Nedenler, Öneriler ve Bir Değerlendirme", **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, S.9, 2005, ss.202-247.

NADAROĞLU, Halil; **Mahalli İdareler**, İstanbul, Beta Yay., 7.baskı, 2001.

NALBANT, Atilla; **Üniter Devlet Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye**, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 1997.

NEWMAN, Christopher; " Realizm: Küreselleşme ve Bağımsız Devlet", çev. Muammer Türker, **Türkiye Günlüğü**, S.64, Kış-2001, ss.80-87.

NEWMAN, Janet; "Beyond the New Public Management? Modernizing Public Services", **New Managerialism, New Welfare?**, ed. John Clarke-Sharon Gewirtz-Eugene Mclaughlin, Thousands Oaks-New Delhi, Sage Publications, 2000, ss.45-61.

NOHUTÇU, Ahmet; "Sürdürülebilir Kamu Yönetimi Kalitesi İçin Toplam Kalite Yönetimi Performans Yönetimi Sorun Alanları, Uygulamalar ve Türk Kamu Yönetimine Uyarlanması", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, ed. A. Balcı vd., Ankara, Seçkin Yayınevi, 2003, ss.231-264.

NOHUTÇU, Ahmet; “Toplam Kalite Yönetimi ve Yerel Yönetimler”, **Kamu Yönetiminde ve Kamu Hizmetlerinde Kalite**, ed. C.Can Aktan-Ulvi Saran, Ankara, Hizmet-İş Sendikası Yayınları, 2005, ss.91-113.

NORRIS, Donald F.; “Local Government Reform in the US-And Why it Differs so Greatly From Britain”, **Local Government Studies**, Vol.23, No.2, 1997, ss.113-130.

NORTON, Alan; **International Handbook of Local and Regional Government**, London, Edward Elgar, 1994.

O’SULLIVAN, Noel; “Concept and Reality in Globalization Theory”, ed. C.P. Rao, **Globalization, Privatization and Free Market Economy**, USA, Greenwood Publishing Group, 1998,ss.12-17.

ODABAŞ, Hakkı; “ABD Yerel Yönetimlerinde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.6, S.4, Ekim 1997, ss.65-77.

OECD; **Devolution and Globalization**, OECD, 2001.

OHMAE, Kenichi; “How to Invite Prosperity From The Global Economy Into a Region”, **Global City-Regions Trends, Theory, Policy**, ed. Allen J. Scott, Oxford-New York, Oxford University Press, 2001, ss.33-43.

ORTAYLI, İlber; **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Yerel Yönetim Geleneği**, Ankara, Hil Yayınları, 1985.

OSBORNE, David, Ted GEABLER; **Reinventing Government**, New York: Addison Wesey, 1993.

OSBORNE, Stephen P.; “The New Public Governance”, **Public Management Review**, Vol.8, No.3, 2006, ss. 377-387.

OWENS, Jeffrey, John NORREGAARD; “The Role of Lower Levels of Government: The Experience of Selected OECD Countries”, **Local Government: An International Perppective**, ed. J. Owens-G. Panella, Netherlads, Elsevier Science Publishers, 1991.

ÖKMEN, Mustafa; “Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Yönetimler”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, ed. H. Özgür-M. Kösecik, Ankara, Nobel Yayınları, 2005, ss.539-564.

ÖKMEN, Mustafa; “Uyum Sürecinin İdari –Politiği: Avrupa Birliği ve Türkiye Perspektifinde Küreselleşme-Yerelleşme Dinamikleri”, **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, ed.H.Özgür-B.Parlak, İstanbul, Alfa-Aktüel Yayınları, 2006, ss.43-106.

ÖKMEN, Mustafa, Bekir PARLAK; "Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Haklar", **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, Ankara, TODAİE Yayını, 2000, ss.611-635.

ÖKMEN, Mustafa; "Yerel Yönetimlerde Özerklik Eğilimleri, Avrupa ve Türkiye", **Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler**, ed. B.Parlak-H. Özgür, İstanbul, Alfa Yayınları, 2002, ss.99-120.

ÖKMEN, Mustafa; "Küresel Sistem, Demokratikleşme-Yerelleşme Dinamikleri ve Yerel Demokrasi", **Küreselleşme ve Yerelleşme**, ed. Kemal Görmez, Ankara, Odak Yayınevi, 2005, ss.21-66.

ÖKMEN, Mustafa; "Liberal Düşüncenin Yerel Yönetim-Kent Pratiği Üzerine Notlar", **Teoriden Pratiğe Kamu Yönetimi**, ed. N.Talat Arslan, İstanbul, Aktüel Yayınları, 2005, ss.19-61.

ÖKMEN, Mustafa, Buğra ÖZER; "Küreselleşme-Yerelleşme Dikotomisinin Açılımları Üzerine Bir Tartışma", **Küresel Esintiler ve Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi**, ed. A.Yılmaz-Y.Bozkurt, Ankara, Gazi Kitabevi, 2007, ss.19-42.

ÖKMEN, Mustafa; "Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", **Türkiye'de Yerel Yönetimler**, ed. Recep Bozlağan-Yüksel Demirkaya, Ankara, Nobel Yay., 2008, ss.45-83.

ÖKMEN, Mustafa; PARLAK, Bekir; **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat**, İstanbul, Alfa Aktüel Yay., 2008.

ÖNER, Şerif; "Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.10, S.2, Nisan-2001, ss.51-67.

ÖNER, Şerif; **Türkiye'de Belediye Yönetimi**, Ankara, Nobel Yayınları, 2006.

ÖNER, Şerif; "Globalleşme Sürecinde Yerellik", **İller ve Belediyeler Dergisi**, S.659, Eylül-2000, ss.525-528.

ÖZASLAN, Metin; "Küresel-Yerel Etkileşiminin Yeni Örgütlenme Biçimleri: Ağ Şebeke (Network) Tarzı Firma ve İdari Kurumsal Örgütlenmeler", **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu II**, Cilt II, DPT Yayını, Denizli, 13-16 Haziran 2005, ss.66-93.

ÖZCAN, Mehmet; "Subsidiarite İlkesinin Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme", **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, Yay. Haz. B. Güler-A. Sabuktay, Ankara, TODAİE Yayını, 2000, ss.643-659.

ÖZDEK, Yasemin; “Globalizmin İdeolojik Hegemonyası:Yanılsamalar”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.32, S.3, Eylül-1999, ss.25-47.

ÖZDEMİR, Zekai, Halil ÖZEKİCİOĞLU; “Kentleşme ve Çevre Sorunları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, C.11, S.1, 2006, ss.17-30.

ÖZEL, Mehmet; “Küreselleşme Desantralizasyon İlişkisi ve Siyasal Yerelleşmede Kamusal Düzeyler Arasında Çıkarların Yönetimi”, **Küresel Esintiler ve Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi**, ed. A.Yılmaz-Y.Bozkurt, Ankara, Gazi Kitabevi, 2007, ss.173-208.

ÖZEL, Mehmet; “Yerel Yönetimleri Geliştirme Açısından Devlet, Yerel Yönetim ve Küreselleşme Kavramları Üzerine”, **Türk İdare Dergisi**, Y.75, S.441, Aralık-2003, ss.191-215.

ÖZEN, Şükrü; “TKY’nin Türkiye’de Yeniden Kurgulanması Koşul Bağımlı Türdeşleşme Tezinin Bir Testi”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.35, S.1, Mart-2002, ss.105-142.

ÖZER, M. Akif; **Yeni Kamu Yönetimi Teoriden Uygulamaya**, Ankara, Platin Yayınevi, 2005.

ÖZER, M. Akif; “ Küreselleşme, Yerelleşme ve Kamu Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, S.450, Mart-2006, ss.141-166.

ÖZER, M. Akif; **Avrupa Birliği Yolunda Türk Kamu Yönetimi**, Ankara, Platin Yayınları, Ankara, 2006.

ÖZER, M. Akif; “Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılmasında ABD Örneği: AL GORE Raporu ve Alınacak Dersler”, **Türk İdare Dergisi**, Y.72, S.428, Eylül-2000, ss.95-123.

ÖZGÜR, Hüseyin; “Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, ed. M. Acar-H. Özgür, İstanbul, Nobel Yayınları, 2004, ss.207-252.

ÖZGÜR, Hüseyin; “Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkilerinin ve Yerel Yönetim Anlayışının Liberal Tez Açısından Değerlendirilmesi”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Y.6, S.24, Güz-2001, ss.214-230.

ÖZKAN, Abdullah; **Küreselleşme ve Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye**, İstanbul, Tasam Yayınları, 2004.

ÖZKAN, Gürsel; “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı: Kamu Yönetimi Reformu mu? Ulus Devletin Tasfiyesi mi?”, **Türk Yurdu**, Nisan-2004, ss.40-51.

ÖZKAN, Evrim; “Küreselleşme-Yerelleşme Diyalektiğinde Olmayan Kent”, **Değişen-Dönüşen Kent ve Bölge: 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 28. Kolokyumu**, Ankara, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 2004, ss.275-293.

ÖZTÜRK, N. Kemal, Bayram COŞKUN; “Yerel Yönetimlerde Kalite Yönetiminin Uygulanması ve Ortaya Çıkan Sorunlar”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.7, S.4, Ekim-1998, ss.113-125.

ÖZYURT, Cevat; **Küreselleşme Sürecinde Kimlik ve Farklılaşma**, İstanbul, Açılım Kitap, 2005.

PAINTER, Joe; “Compulsory Competitive Tendering in Local Government: The First Round”, **Public Administration**, Vol.69, Summer-1991, ss.191-210.

PALABIYIK, Hamit; “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.37, S.1, Mart-2004, ss.63-85.

PANELLA, Giorgio; “Local Government Finance:The Need for Resource Diversification”, **Local Government:An International Perspective**, ed. J.Owens-J.Norregaard, Netherlands, Elsevier Science Publishers,1991.

PARLAK, Bekir; “Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, **Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler**, ed. B. Parlak-H. Özgür, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002, ss.39-72.

PARLAK, Bekir; “Tarihi Perspektifte ve Reform Sürecinde İl Özel İdareleri”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, ed. H.Özgür-M. Kösecik, Ankara, Nobel Yayınları, 2005, ss.175-200.

PARLAK, Bekir; “Küresel Gelişmeler ve AB Uygulamaları Ekseninde Yerelleşme”, **Teoriden Pratiğe Kamu Yönetimi: Yaklaşımlar, Sorunlar ve Metodlar**, ed. N. Talat Arslan, İstanbul, Aktüel Yay, 2005, ss.1-18.

PARLAK, Bekir, Zahid SOBACI; **Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi Ulusal ve Küresel Perspektifler**, 2. Baskı, İstanbul, Alfa-Aktüel Yayınları, 2008.

PECK, Jamie, Adam TICKELL, “Searching For a New Institional Fix: The After-Fordist Crisis and The Global-Local Disorder”, **Post-Fordism: A Reader**, ed. Ash Amin, Cambridge, Blackwell Publishers,1995.

PEKER, Ömer; “Belediye Yönetimlerinde Kalite Üretimi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.2, Mart-1996, ss.15-23.

PEKER, Ömer; ”Toplam Kalite Yönetimi ve Sürekli İyileştirme”, **Kamu Yönetimi Sempozyumu Disiplini Bildirileri**, Cilt II, Ankara, Todaie Yayını, 1995, ss.51-70.

PERRATON, Jonathan vd.; “Küreselleşen Bir Dünyada Ekonomik Aktivite”, çev.N.Demirci, **Küreselleşme Okumaları**, ed. Kudret Bülbül, Ankara, Kadim Yayınları, 2006, ss.1-41.

PETERS, Guy, John PIERRE; “Governance Without Government? Rethinking Public Administration”, **Journal of Public Administration Research and Theory**, Vol.8, No.2, 1998. ss.223-244.

PIERRE, John; “Assessing Local Autonomy”, **Challenges to Local Government**, ed. D.King-J.Pierre, London, Sage Publications,1990, ss.37-55.

PIRENNE, Henri; **Ortaçağ Kentleri: Kökenleri ve Ticaretin Canlanması**, çev. Şadan Karadeniz, 4. Baskı, İstanbul, İletişim yayınları, 1994.

PITIRLI, Ali; “Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Sürecinde Taşra Yönetimimiz”, **Türk İdare Dergisi**, Y.72, S.429, Aralık-2000, ss.21-41.

PLAMPER, Harald; “Global Ekonomide Güçlü Yerel Yönetimler”, çev. M. Akif Çukurçayır, **Belediye Dergisi**, C.4, S.5, Kasım-1997, ss.28-35.

POLAT, Necip; “Saydamlık, Hesap Verme Sorumluluğu ve Denetimin Etkinliği”, **Sayıştay Dergisi**, S.49, Nisan-Haziran 2003, ss.65-80.

POLATOĞLU, Aykut; “Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Yasa Tasarısı Üzerinde Bir Değerlendirme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.3, Mayıs-1996, ss.25-34.

PRAKASH, Aseem; “Grappling with Globalisation: Challenges for Economic Governance” **The World Economy**, Vol.24, No.4, April-2001, ss.543-565.

PRATCHETT, Lawrence; “Local Autonomy, Local Democracy and the ‘New Localism’, **Political Studies**, Vol.52, 2004, ss.358-375.

PRIOR, David; “Citizen’s Charters”, **Local Government in the 1990’s**, ed. John Stewart, Gerry Stoker, Macmillan, London, 1995, ss.86-102.

PROELLER, Isabella; “Trends in Local Government in Europe”, **Public Management Review**, Vol.8, issue:1, 2006, ss.7-29.

PRUD’HOMME, Remy; “Local Government Organization and Finance: France”, **Local Governance in Industrial Countries**, ed. Anwar Shah, Washington, D.C, The World Bank, 2006, ss.83-115.

RAO, Nirmalo; “Modernising Local Government”, **Economic Affairs**, Vol.26, No.1, March-2006, ss.18-24.

RHODES, R.A.W.; **Understanding Governance Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability**, Buckingham, Open University Press, 1997.

RICCUCCI, Norma M.; “The “Old” Public Management Versus the “New” Public Management: Where Does Public Administration Fit In?”, **Public Administration Review**, Vol.61, No.2, March/April 2001, ss.172-175.

RITZER, George; “Rethinking Globalization: Glocalization/Grobalization and Something/Nothing”, **Sociological Theory**, vol.21, no.3, 2003, ss.193-209.

ROBERTSON, Roland; **Küreselleşme, Toplum Kuramı ve Küresel Kültür**, çev.Ü. Hüsrev Yolsal, Ankara, Bilim ve Sanat Yayınları, 1999.

RODOPLU, Gültekin; “Küreselleşme ve Yerelleşme”, **Yerel Siyaset**, Y.1, S.5, Mayıs-2006, ss.4-5.

ROMZEK, Barbara S.; “Dynamics of Public Sector Accountability in an Era of Reform”, **International Review of Administrative Sciences**, Vol.66, No.1, 2000, ss.21-44.

RONDINELLI, Dennis A., G. Shabbir CHEEMA; “The Competent State: Governance and Administration in an Era of Globalization”, **Reinventing Government for the Twenty-First Century: State Capacity in a Globalizing Society**, ed. Dennis A. Rondinelli, USA, Kumarian Press, 2003, ss. 243-259.

ROUDOMETOF, Victor; “Glocalization, Space and Modernity”, **The European Legacy**, Vol.8, No.1, 2003, ss.37-60.

SADLER, Philip; **Strategic Management**, Great Britain and United States, Kogan Page Limited,1993.

SAKAL, Mustafa; “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu: Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme”, **SDÜİİBF Dergisi**, C.5, S.1, 2000, ss.119-140.

SAKINÇ, Süreyya; “Yerel Düzeyde Hizmet Sunumu Yöntemleri ve Özelleştirme”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, S.3, Y.1997, ss.323-341.

SAKINÇ, Süreyya; “Yirmi birinci Yüzyıla Yaklaşırken Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkileri”, TBD ve Konrad Adenauer Vakfı, Manisa, 1997.

SANDERSON, Ian; “Performance Management, Evaluation and Learning in ‘Modern’ Local Government”, **Public Administration**, Vol.79, No.2, 2001, ss.297-313.

SARAN, M. Ulvi; “Özerklik ve Mahalli İdareler Düzeyinde Denetim”, **Türk İdare Dergisi**, S.408, 1995, ss.21-33.

SARAN, Ulvi; “Demokratikleşme ve Sivilleşme Eğilimleri Karşısında Devletin Yeniden Yapılandırılmasının Anahtarı Kamu Hizmetlerinde Toplam Kalite Yönetimi”, **Kamu Yönetiminde ve Kamu Hizmetlerinde Kalite**, ed. Coşkun Can Aktan-Ulvi Saran, Ankara, Hizmet-İş Sendikası Yayınları, 2005, ss.39-64.

SARAN, Ulvi; “Kamu Yönetiminde Performans Sorunları ve Türk Kamu Personel Rejiminde Gelişmeler”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-II**, ed. A. Nohutçu-A. Balcı, İstanbul, Beta Yayınları, 2007, ss.173-191.

SARAN, Ulvi; **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Ankara, Atlas Yayıncılık, 2004.

SASSEN, Saskia; “Global Cities and Global City-Regions: A Comparison”, **Global City-Regions Trends, Theory, Policy**, ed. Allen J. Scott, Oxford-New York, Oxford University Press, 2001, ss.75-95.

SAVITCH, Hank V., VOGEL, Ronald V.; “The United States: Executive-Centred Politics”, **Comparing Local Governance**, ed. Bas Denters-Lawrence E. Rose, New York, Palgrave-Macmillan, 2005.

SAYGILIOĞLU, Nevzat, Selçuk ARI; **Etkin Devlet**, İstanbul, Sabancı Üniversitesi Yayınları, 2003.

SAYIN, Deniz; “Hizmette Yerellik ve Bölgecilik”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir?**, Der. Menaf Turan, Ankara, Par#Graf Yayınevi, 2005, ss.265-280.

SCHIRATO, Tony; **Understanding Globalization**, London, Sage Publications, 2003.

SCHNEIDER, Aaron; “Decentralization: Conceptualization and Measurement”, **Studies in Comparative International Development**, Vol. 38, No.3, Fall- 2003, ss.32-56.

SCHOLTE, Jan Aart; **Globalization: A Critical Introduction**, New York, Palgrave Macmillan, Second Edition, 2005.

SCHROEDER, Larry; “Local Government Organization and Finance:United States”, **Local Governance in Industrial Countries**, ed. Anwar Shah, Washington D.C, The World Bank, 2006, ss.313-358.

SCOTT, Allen J.; “Globalization and the Rise of City-Regions”, **European Planning Studies**, Vol.9, No.7, 2001., ss.813-826.

SCOTT, Allen vd.; “Global City-Regions”, **Global City-Regions Trends, Theory, Policy**, ed. Allen J. Scott, Oxford University Press, Oxford-New York, 2001, ss.11-30.

SELDEN, S. Coleman; “Innovations and Global Trends in Human Resource Management Practices”, **Handbook of Public Administration**, ed.Guy Peters-John Pierre, London, Sage Publications, 2003, ss.62-71.

SELEN, Ufuk; “Küreselleşme ve Devlet Etkileşimi”, **Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.3, S.2, Aralık-2002, ss.1-24.

SEZEN, Seriye; “The Impact of Globalization on the Organization of Public Administration:Turkish Case”, **Turkish Public Administration Annual**, Vol.27-28, 2001-2002, ss.3-26.

SHAH, Anwar; “A Comparative Institutional Framework for Responsive, Responsible, and Accountable Local Governance”, **Local Governance in Industrial Countries**, ed. Anwar Shah, The World Bank, Washington D.C., 2006, ss.1-40.

SHAND, David, Paul ANAND; “Performance Auditing in the Public Sector: Approaches and Issues in OECD Member Countries”, **Performance Auditing and the Modernisation of Government**, France, OECD, 1996.

SHARLAND, John; **A Practical Approach to Local Government Law**, Second Edition, Oxford-New York, Oxford University Pres, 2006.

SOBACI, M. Zahid; “Yeniden Yapılanma Sürecinde İl Özel İdarelerinin Dünü, Bugünü ve Geleceği Üzerine Değerlendirmeler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.14, S.4, Ekim-2005, ss.31-50.

SONGUR, H. Mehmet; **Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 1995.

SÖKMEN, Polat; “Dünya Sistemine Eklemlenme Çağında Yeni Gelişme Anlayışları, Yeni Yönetim Biçimleri”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, 1 Kasım 2000, Ankara, TODAİE, ss.597-609.

STEGER, Manfred B.; **Küreselleşme**, çev. A.Ersoy, Ankara, Dost Kitabevi Yay., 2006.

STEWART, Jenny; "The Meaning of Strategy in the Public Sector", **Australian Journal of Public Administration**, Vol.63, No.4, December-2004, ss.16-21.

STEWART, John, Kieron WALSH; "Change in the Management of Public Services", **Public Administration**, Vol.70, Winter-1992, ss. 499-518.

STOKER, Gerry; "Governance as Theory: Five Propositions" **International Social Science Journal**, Vol.50, No.155, March-1998, ss.18-28.

STOKER, Gerry; "New Localism, Progressive Politics and Democracy", **The Political Quaterly**, Vol:75, No:1, August-2004, ss.117-129.

STOKER, Gerry; "Regulation Theory, Local Government and the Transition From Fordism", **Challenges to Local Government**, ed. D.King-J.Pierre, London, Sage Publications, 1990, ss.247-270.

STÖHR, Walter B. ; "Subsidiarity: A Key Concept for Regional Development Policy", **New Regional Development Paradigms Vol.3:Decentralization, Governance&The New Planning for Local-Lewel Development**, ed. Walter B. Stöhr, USA, Greenwood Publishing Group, 2001, ss.35-51.

SWYNGEDOUW, Eric; "Globalisation or 'Glocalisation'? Networks, Territories and Rescaling", **Cambridge Review of International Affairs**, Vol.17, No.1, April-2004, ss.25-48.

ŞAHİN, Yeşim Ediz; "Küreselleşme ve Bölgeselleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yaşanan Değişim", **I. Yerel Ekonomiler Kongresi Bildiriler Kitabı**, Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF, Karaman, 1-2 Ekim 2005, ss.135-145.

ŞAYLAN, Gencay; **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, Ankara, İmge Kitabevi, 2. Baskı, 2003.

ŞAYLAN, Gencay; "Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni açılımlar Üzerine Düşünceler", **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, ed. B.Aykaç-Ş.Durgun-H.Yayman, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003, ss.573-593.

ŞEN, M. Lütfi, Musa EKEN; "Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimi", **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed.B.Eryılmaz-M.Eken-M.L.ŞEN, Nobel Yay., Ankara, 2007, ss.542-562.

ŞENER, H. Engin; "Yeni Sağ'ın Yerellik Söylemindeki Değişimi Anlamlandırmak", **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Y.4, S.16, Aralık 2003, ss.2-8.

ŞENER, Hasan E.; "Postmodern Dönemde Devleti Modernleştirmek: Yeni İşçi Partisi'nin Kamu Hizmeti Anlayışı", **Amme İdaresi Dergisi**, C.37, S.3, 2004, ss.121-146.

ŞENGÜL, H. Tarık; "Bölüşüm Siyasetinden Kimlik Siyasetine: Türkiye'de Yerel Katılım Süreçlerinin Dönüşümü" **Değişen-Dönüşen Kent ve Bölge Cilt:1**, 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 28. Kolokyumu, 8-10 Kasım 2004, Ankara, ODTÜ Mim.Fak-TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, ss.123-139.

ŞENGÜL, Tarık; "İkinci Dünya Savaşı Sonrasında Kentsel Gelişme ve Yönetim Paradigmalarında Yaşanan Dönüşüm Üzerine Bir Değerlendirme", **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu II,** DPT Yayını, Cilt II, 13-16 Haziran 2005**,** Denizli, ss. 218-231.

ŞENGÜL, Tarık; "Siyaset ve Mekansal Ölçek Sorunu: Yerelci Stratejilerin Bir Eleştirisi", **Küreselleşme: Emperyalizm Yerelcilik İşçi Sınıfı**, der. E. Ahmet Tonak, Ankara, İmge Kitabevi, 2000, ss.111-158.

ŞENGÜL, Tarık; "Yerel Devlet Sorunu ve Yerel Devletin Dönüşümünde Yeni Eğilimler", **Praksis**, S.9, Kış-Bahar 2003, ss.183-220.

ŞENGÜL, Ramazan; "Fransa'da Bölge Yerel Yönetimlerinin İdari Sistem İçindeki Yeri", **Türk İdare Dergisi**, S.448, Eylül-2005, ss.61-68.

ŞENGÜL, Ramazan; "Fransa'da Kamu Yönetiminde Merkeziyetçilikten Yerelleşmeye Doğru", **Kamu Yönetimi Yazıları**, ed. B. Eryılmaz-M.Eken-M.L.Şen, Ankara, Nobel Yay., 2007, ss.563-581.

ŞENGÜL, Ramazan; "Yerel Demokrasiyi Güçlendirme Yolunda Bir Katılım Yöntemi Olarak Kamu Anketi uygulaması", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.16, S.2, Nisan 2007, ss.7-20.

ŞENSES, Fikret; "Neoliberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat mı, Engel mi?, **ERC Working Paper**, August-2004, (Erişim) http://www.erc.metu.edu.tr. 26.10.2005. s-1-27.

T. C. Başbakanlık: **Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, T.C. Başbakanlık, Ankara, 2003.

T. C. Başbakanlık; **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma:2 Kamu Yönetimi Temel kanunu Tasarısı**, Ankara, 2003.

T.C. Başbakanlık, **Türkiye'de Yönetimler Arası Mali İlişkiler: Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma- 8, Ankara, 2005.

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Mahalli İdareler Reformu**, Ankara, 1998.

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Mahalli İdareler Reformu Kanun Taslakları**, Ankara, 1997.

T.C.İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü: **Yerel Yönetimlerde Halk Katılımı Yerel Yönetimlerin Ekonomik Katılımları**, İBMİGM Yayınları, Ankara, 1998.

TEKELİ, İlhan; "Küreselleşen Dünyada Yerel Üzerine Düşünmek", (Erişim) http://yym.marmara.edu.tr/aasayfa/yayin/tekeli/yerellesme-kuresellesme.htm. 16.03.2005.

TEKELİ, İlhan; "Siyasal Toplum İle Sivil Toplum Arasında Yerini Belirlemekte Olan Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.12, S.2, Nisan-2003, ss.5-15.

TEKELİ, İlhan, İlber ORTAYLI; **Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi**, ed. Ergun Türkcan, Belediyecilik Araştırma Projesi, Türk İdareciler Derneği, Bilimsel Araştırma Dizisi-2, Birinci Kitap Ankara, 1978.

TEKELİ, İlhan; "Sivil Toplum Kuruluşları, Yerel Yönetimler ve Yerelleşmenin İç İçeliği", **Sivil Toplum Kuruluşları, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler**, Yay. Haz. Ali Çakmak, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını, Numune Matbaası, 21-22 Haziran 2002.

TEKELİ, İlhan; "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi", **Amme İdaresi Dergisi**, C.16, S.2, Haziran-1983, ss.3-23.

TEKELİ, İlhan; **Modernite Aşılırken Kent Planlaması**, Ankara, İmge Kitabevi, 2001.

TEKELİ, Recep, Ertuğrul ACARTÜRK; "Teoride ve Uygulamada İdareler arası Mali Yardımlar: İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanun Tasarısı Üzerinde Bir Değerlendirme", **Yerel Yönetimler Üzerinde Güncel Yazılar-2**, ed. H.Özgür-M.Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara, 2007, ss.573-597.

TESEV, **Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı Değerlendirme Raporu**, 2004, http://www.tesev.org.tr Erişim:22.09.2006.

THE WORLD BANK; **Decentralization and Governance: Does Decentralization Improve Public Service Delivery?** Premnote, No:55, June- 2001.

THE WORLD BANK; **Decentralization in the Transition Economies: Challenges and the Road Ahead**, Poverty Reduction and Economic Management Unit Europe and Central Asia, The World Bank, 2001.

THOENIG, Jean Claude; "Territorial Administration and Political Control: Decentralization in France", **Public Administration**, Vol.83, No.3, 2005, ss.685-708.

THOMPSON, Grahame; "Economic Globalization?", **A Globalizing World? Culture, Economics, Politics**, ed. David Held, USA-Canada, Routledge, The Open University, 2000.

THOMPSON, Grahame; "Introduction: Situating Globalization", **International Social Science Journal**, Vol.51, issue:160, Jun-1999, ss.139-152.

TMMOB Şehir Plancıları Odası; "5216 Sayılı Yasa Hakkında Basın Açıklaması", Erişim http://www.spo.org.tr 12.03.2006 .

TOBB: **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması**, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 1996.

TOKATLIOĞLU, M. Yıldız; **Küreselleşme ve Kamu Hizmetleri**, İstanbul, Alfa-Aktüel, 2005.

TOKİ-IULA-EMME; **Türkiye'de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı Raporlar Dizisi 1, İstanbul, TOKİ ve IULA-EMME Yayını, 2.Baskı, 1994.

TOKİ-IULA-EMME, **Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Yapıları Araştırması**, Kent Basımevi, İstanbul, 1993.

TOKSÖZ, Fikret; "Habitat II Konferansının Türk Yerel Yönetimlerine Etkisi", **Yeni Türkiye**, Y.2, S.8, Mart-Nisan 1996, ss.228-230.

TOPAL, A. Kadir; "Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğüne Kuramsal Yaklaşım", **Yerel Yönetim Üzerine Güncel Yazılar-1**, ed. H. Özgür-M. Kösecik, Ankara, Nobel Yayınları, 2005, ss.449-470.

TOPAL, A. Kadir, Haydar AKYAZI; "Yeni Küresel Ekonomik Sistem ve Ulusal Kalkınmada Kentlerin Önemi" **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.6, S.4, Ekim-1997, ss.12-18.

TOPRAK, Zerrin; "Küreselleşmede Yönetimin Etkisi", **Türk İdare Dergisi**, Y.67, S.409, Aralık-1995, ss.43-51.

TOPRAK, Zerrin; "Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu", **Türk İdare Dergisi**, Y.70, S.421, Aralık-1998, ss.347-363.

TOPRAK, zerrin, Asuman ALTAY, "Yeni Dünya Düzeninde Global Yönetim", **Yeni Türkiye Dergisi**, Y.2, S.9, mayıs-haziran 1996, ss.323-362.

TOPRAK, Zerrin; “Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, Y.72, S.426, Mart-2000, ss.37-53.

TOPRAK, Zerrin; “Türk Yerel Yönetimlerinin İşlevselliği ve 1997 Mahalli İdareler Reformu”, **Türk İdare Dergisi**, Y.69, S.417, Aralık-1997, ss.45-60.

TOPRAK, Zerrin; **Yerel Yönetimler**, Ankara, Nobel Yayınları, 6. baskı, 2006.

TORLAK, Ömer; **Belediyelerde Hizmet Yönetimi ve Pazarlama**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1999.

TORLAK, Ömer; “Kar Amaçsız Kuruluşlar Olarak Yerel Yönetimlerde Ahlaki Sorumluluk”, **Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.17, Ağustos-1999.

TORLAK, Ömer, Şuayip ÖZDEMİR; ”Yerel Hizmetler, Yerel Yönetimler ve Etkinlik”, **Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.15, 1999, ss.111-120.

TORLAK, S. Evinç-Yasin SEZER; “Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, ed. H.Özgür-M. Kösecik, Ankara, Nobel Yayınları, 2005, ss.89-108.

TORLAK, S. Evinç, Zuhal ÖNEZ; “Bir Katılım Modeli Olarak Yerel Gündem 21’e Bakış”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I**, ed. H. Özgür- M. Kösecik, Ankara, Nobel yayınları, 2005, ss.649-674.

TORTOP, Nuri; “Yerel İdarelerde Büyüklük Ölçütleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.6, Kasım-1995, ss.21-25.

TORTOP, Nuri; “Yerel Yönetimlerde Nitelikli (Kaliteli) Yönetimin Koşulları”, **Kamu Yönetiminde kalite 3. Ulusal Kongresi Bildirileri**, Ankara, TODAİE Yayını, 2003, ss.245-258.

TORTOP, Nuri vd. ; **Mahalli İdareler**, Ankara, Nobel Yayınları, 2006.

TORTOP, Nuri, Eyüp G. İSBİR, Burhan AYKAÇ; **Yönetim Bilimi**, Ankara, Yargı Yayınları, 1993.

TORTOP, Nuri; “İl özel İdarelerinin Durumu ve Yeni Getirilen Değişiklikler”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.20, S.3, Eylül-1987, ss.3-11.

TORTOP, Nuri; “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.5, Eylül-1996, ss.3-13.

TORTOP, Nuri; “Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Yeniden Düzenleme Gereksinmeleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.10, S.2, Nisan 2001, ss.5-17.

TORTOP, Nuri; “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.25, S.3, Eylül-1992.

TORTOP, Nuri; “Yerel Yönetim Anlayışındaki Gelişmeler ve Yerel Yönetimlerin Önemi”, **Yeni Türkiye Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı**, Y.1, S.4, Mayıs-Haziran 1995, ss.303-308.

TURAN, İlter; “Amerika Birleşik Devletleri’nde Federal Devlet, Yerel Yönetimler ve Siyasal Katılmanın Fırsat Yapısı”, **Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikler**, der. F. Aylan Arı, İstanbul, Derin Yayınları, 2006, ss.175-209.

TUZCUOĞLU, Ferruh; “Metropoliten Yönetim Nereye?”, **Yerel Yönetimler Üzerinde Güncel Yazılar-2**, ed. H. Özgür-M. Kösecik, Ankara, Nobel Yayınları, 2007, ss.48-63.

TUTAR, Hasan; **Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi**, İstanbul, Hayat Yayıncılık, 2000.

TUTUM, Cahit; “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma”, **Yeni Türkiye**, S. 4, 1995, ss.133-145.

TUTUM, Cahit; **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Tesav Yayınları, 1994.

TÜRKER, Muammer; ”Amerika Birleşik Devletleri’nde Mahalli İdareler”, **Dünyada Mahalli İdareler**, ed. Muammer Türker, Ankara, T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını,1999, ss.449-482.

ULUÇ, Güliz; “ Küresel-Yerel Kültürler Üzerinde Yeniden Düşünmek: Melez Kültürler”, **Liberal Düşünce**, Y.7, S.27, Yaz-2002, ss.89-98.

ULUĞ, Feyzi; “Yönetimde Yeniden Yapılanma ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.37, S.1, Mart-2004, ss.1-28.

ULUSOY, Ahmet, AKDEMİR, Tekin; **Mahalli İdareler: Teori-Uygulama-Maliye**, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2. baskı, 2004.

ULUSOY,Ahmet, AKDEMİR, Tekin; “Yerinden Yönetim ve Kalkınma”, **I. Yerel Ekonomiler Kongresi Bildiriler Kitabı**, Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF, Karaman, 1-2 Ekim 2005.

ULUSOY, Ali; “Kamusal Görev-Yetkilerin Yerel Yönetimlere Devri ve Üniter Devlet İlkesi”, **Kamu Yönetimi Paneli**, Türkiye Barolar Birliği, 12 Aralık 2003, Ankara, 2003.

UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı); Türkiye'de Yerel Demokratik Yönetişimi Teşvik Amacıyla Sürdürülebilir İlişkiler Ağı Kurulması Proje Dokümanı, Erişim http://www.la21turkey.net/dl/projeler/ttf/ortaklar/proje.pdf 25.04.2006.

UZUN, Şentürk; "Büyük Britanya Yönetim Sistemi", **Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim**, ed. Koraltay Nitas, Ankara, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, 2003, ss.597-644.

VAN DER WUSTEN, Herman; "Globalization and Geograpy", **Geojournal**, Vol. 45, 1998, ss.1-3.

WALSH, Kieron; "Public Services, Efficiency and Local Democracy", **Rethinking Local Democracy**, ed. D. King-G. Stoker, London, Macmillan Press, 1996, ss.67-88.

WATERS, Malcolm; **Globalization**, London and New York, Routledge, 2nd Edition, 2001.

WATSON, Bryan; "Democratic Renewal in Local Government- A False Dream!", **Public Money&Management**, Vol.20, No.4, Oct./Dec.-2000, ss.14-16

WICKWAR, Hardy; **The Political Theory of Local Government**, University of S. Caroline Press, 1970.

WILSON, David; "Unravelling Control Freakery: Redefining Central-Local Government Relations", **British Journal of Politics and International Relations**, Vol.5, No.3, August-2003, ss.317-346.

WILSON, Graham; "A Special Symposium: The End of the Big State", **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol.13, No.2, April-2000, ss.233-234.

WOLF, Adam; "Symposium on Accountability in Public Administration: Reconciling, Democracy, Efficiency and Ethics", **International Review of Administrative Sciences**, Vol.66, No.1,2000, ss.15-20.

WOLLMANN, Hellmut; "Local Government Reforms in Great Britain, Sweden,Germany and France: Between Multi-Function and Single-Purpose Organizations", **Local Government Studies**, Vol.30, No.4, Winter-2004, ss.639-665.

WORK, Robertson; "Decentralization Governance: Participation and Partnership in Service Delivery to the Poor" **Reinventing Government for the Twenty-First Century: State Capacity in a Globalizing Society**, ed. Dennis A. Rondinelli, USA, Kumarian Press, 2003, ss.21-33.

WORK, Robertson; “Decentralization, Governance and Sustainable Regional Development”, ed.Walter Stöhr, **New Regional Development Paradigms Vol:3 Decentralization, Governance Governance&The New Planning For Local-Level Development**, USA, Westport, CT, Greenwood Publishing Group, 2001, ss.194-218.

WORRALL, Les, Chris COLLINGE, Tony BILL; “Managing Strategy in Local Government”, **International Journal of Public Sector Management**, Vol.11, No.6, 1998, ss.472-493.

YALÇINDAĞ, Selçuk; “Yerel Yönetimlerde Profesyonel Yöneticilik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.6, S.3, Temmuz-1997, ss.3-21.

YALÇINDAĞ, Selçuk; “Yerel Yönetimlerde Etkinlik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.6, S.1, Ocak-1997, ss.3-15.

YALÇINDAĞ, Selçuk; “KAYA Projesi ve Yerel Yönetimler”, **Yerel Yönetimlerde Reform**, Kamu Yönetimi Uzmanları Derneği, Ankara, 1993

YALÇINDAĞ, Selçuk; **F.Almanya ve Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Ankara, TODAİE Yayını, 1992.

YAŞAMIŞ, Firuz Demir; “Belediye Reformu”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.2, S.2, Mart, 1993, ss.11-24.

YAŞAMIŞ, Firuz Demir; “Türkiye’de Yönetimin ve Demokrasinin Yeniden Yapılanması”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-I**, ed. A.Nohutçu-A.Balcı, İstanbul, Beta Yayınları, 2005, ss.353-384.

YAYLA, Atilla; **Liberal Bakışlar**, Ankara, Liberte Yayınları, 2. Baskı, 2000.

YAYLA, Atilla; **Liberalizm**, Ankara, Liberte Yayınları, 4. Baskı, 2002.

YAYLA, Atilla; **Siyaset Teorisine Giriş**, Ankara, Liberte Yayınları, Ankara, 2002.

YAYLA, Atilla; **Siyasi Düşünce Sözlüğü,** Ankara, Liberte Yayınları, 2003.

YAYMAN, Hüseyin; “Küreselleşme Tartışmalarının Türkiye Özeline Yansımaları”, **Sayıştay Dergisi**, Ekim-Aralık 1999, ss.59-76.

YILDIRIM, Ferzan Bayramoğlu; **Çevre ve Yerel Yönetim**, T.C. Başbakanlık TOKİ ve IULA-EMME Yayını, İstanbul, 1993.

YILDIRIM, Ramazan; “59. Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir Değerlendirmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.15, S.2, Nisan-2006, ss.31-59.

YILDIRIM, Selahattin; “Yerel Yönetim ve Demokrasi”, **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslar arası Sempozyumu**, 23-24 Kasım 1990, Ankara, Metropol İmar A.Ş-IULA-EMME, 1990.

YILDIRIM, Uğur; “Türkiye ve Fransa Yerel Yönetimlerinin Mali ve İdari Politikalarının Karşılaştırılması”, **Türk İdare Dergisi**, Y.69, S.414, Mart-1997, ss.179-202.

YILDIRIM, Uğur, Şerif ÖNER, “Bilgi Toplumu Sürecinde Yerel Yönetimlerde Eğitim-Bilişim Teknolojisinden Yararlanma: Türkiye’de E-Belediye Uygulamaları”, **The Turkish Online Journal of Educational Technology**, Vol.3, Issue:1, January-2004, s.2. Erişim:http://www.tojet.net/articles/318.htm 17.05.2005.

YILDIZ, Mete; “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.4, Temmuz-1996, ss.3-15.

YILDIZ, Mete; “Yerel Yönetimde Yeni Bir Katılım Kanalı İnternet: ABD’de ve Türkiye’de Elektronik Kamu Bilgi Ağları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.8, S.4, Ekim-1999, ss.144-156.

YILMAZ, Abdullah; “AB Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.16, Aralık-2007, ss.215-240.

YUSUF, Shaid vd.; “Local Dynamics in a Globalizing World: 21st Century Catalysts for Development”, **Local Dynamics in an Era of Globalization,** New York, Oxford University Press, 2000, ss.2-8.

YÜCEL, Asuman; “Küreselleşme ve Yerel Yönetimlerde Reform Gereği”, **1. Ulusal Yerel Yönetimler Çalıştayı**, 6-7 Haziran 2003, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Biga İİBF Yayını, Biga/Çanakkale.

YÜKSEL, Fatih; “Türk Belediyeciliğinin Mali Sorunları ve Öneriler”, **Mevzuat Dergisi**, Yıl:7, Sayı:73, Ocak-2004, (Erişim) http//www.mevzuatdergisi.com/2004/01a/04.htm 23.06.2007

YÜKSEL, Fatih; “Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.62, S.1, Ocak-Mart-2007, ss.279-298.

YÜKSEL, Fatih; “Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I**, ed. H. Özgür-M. Kösecik, Ankara, Nobel Yayınları, 2005, ss.275-296.

YÜKSEL, Fatih; **Çağdaş Kent Yönetimi ve Yönetici Vizyonu**, Ankara, Detay Yay, 2004.

YÜKSEL, Mehmet; **Küreselleşme Ulusal Hukuk ve Türkiye**, Ankara, siyasal Kitabevi, 2001.

ZABCI, Filiz Çulha; “Dünya Bankası’nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi:Yönetişim”, **AÜSBF Dergis**i, C.3, S.54, Temmuz/Eylül 2002.

ZENGİN, Eyüp; **Yerel Yönetimlerde Özelleştirme**, Konya, Mimoza Yayınları, 1999.

ZENGİNGÖNÜL, Oğul; **Küreselleşme,** Ankara, Adres Yayınları, 2004.

ZÜLÜFLÜ, Hafize; “Habitat Hakkında Bir Değerlendirme (I)”, **Yerel Gündem**, Y.2, S.5, Mayıs-2000, ss.23-33.

http://www.france.diplomatie.fr/france/gb/instit/instit05.html 01.09.2005

ÖZET

SEZER, Özcan. Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü, Doktora Tezi, Ankara, 2008.

Bu çalışma, küreselleşme sürecinin yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel dönüşümlere yol açtığını ileri sürmektedir. Küreselleşme ve yerelleşme sürecindeki gelişmeler tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'deki yerel yönetimleri de etkilemektedir. Bu etkiler Türkiye'de yerel yönetimlerde yasal düzenlemelerle yansımasını bulmaktadır. Bu çerçevede çalışmanın amacı; küreselleşme süreciyle birlikte yerel yönetimlerde ortaya çıkan yapısal ve işlevsel dönüşümün analizi, bu dönüşüm sürecinin Türk yerel yönetimlerindeki etkileri ve yerel yönetimlerde yapılan reformların küresel gelişmelerle olan bağlantısıdır.

Çalışmada, küreselleşme sürecinin dünya genelinde ve incelenen ülke örneklerinde (İngiltere, Fransa ve ABD) ve Türkiye'de merkezi yönetimlerin yetki, görev ve işlevlerini daralttığı buna karşılık yerel yönetimleri yapısal ve işlevsel olarak güçlendirdiği ve öne çıkardığı sonucuna varılmıştır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi, kentleşmenin hızlanması ve kentlerin yapı ve işlevlerindeki değişimler, demokratikleşme ve halkın katılım olanaklarının artması, kamu hizmetlerindeki gelişmeler, yönetişim anlayışının gelişmesi, yerelleşme politikalarının yaygınlaşması, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerindeki değişim yerel yönetimlerde yapısal ve işlevsel dönüşümlere yol açmıştır.

Türkiye'de yerel yönetim sistemi açısından önemli değişimleri içeren ve reform olarak değerlendirilebilecek yerel yönetim kanunlarında küreselleşme dinamiklerinin ve Avrupa Birliği etkisinin görüldüğü ve yeni kamu işletmeciliğinin izlerini taşıdığı sonucuna varılmıştır. Bu süreçte yerel yönetimlerde ortaya çıkan yapısal ve işlevsel değişimin özellikleri, boyutları olumlu ve olumsuz etkileri analiz edilmiştir. Bu analiz sonucunda ortaya çıkan

yapısal ve işlevsel dönüşümün küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerde oluşan eğilimlerle örtüştüğü sonucuna varılmıştır.

Tez, giriş ve sonuç bölümleri dışında üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde küreselleşme/yerelleşme ve yerel yönetim kavramlarının teorik ve kavramsal çerçevesi ve yerelleşmenin farklı boyutları incelenmiştir.

İkinci bölümde, küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel dönüşümünü etkileyen yeni eğilimler ele alınmıştır. Küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin konumu, yerel yönetimleri öne çıkaran gelişmeler ve yerel yönetimlerde uygulanan modern yönetim teknikleri ele alınmıştır. İngiltere, Fransa ve ABD'de küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerde yapılan yeniden yapılanma ve reform çalışmaları bağlamında gerçekleşen değişim ve dönüşümler ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

Tezin üçüncü bölümünde küreselleşme sürecinde Türkiye'de yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel dönüşümü incelenmektedir. Bu bölümde Türkiye'de yerel yönetimlerin gelişim süreci, uluslar arası yapılanmaların yerel yönetimlere etkileri, yerel yönetim reformları öncesi yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel sorunları, 1980 sonrası yerel yönetimlerde yapılan reform çalışmaları ele alınmaktadır. Son yerel yönetim yasalarının yerel yönetimler açısından ortaya koyduğu değişim ve dönüşüm süreci, il özel idareleri, belediyeler ve Büyükşehir belediyeleri açısından ele alınmakta ve yeni yasaların yerel yönetimlerin yapısında ve işlevlerinde meydana getireceği etkiler incelenmektedir.

Anahtar Sözcükler:
1. Küreselleşme
2. Yerel Yönetimler,
3. Yerelleşme,
4. Yerel Yönetim reformu,
5. Yapısal-İşlevsel Dönüşüm,

ABSTRACT

SEZER, Özcan. Structural and Functional Tansformation of Local Governments in Turkey During the Process of Globalization Doctorate Thesis, Ankara, 2008.

This study puts forward that globalization process has caused structural and functional transformations in local governments. Developments in globalization and decentralization process affects the local governments in Turkey as all over the world. These effects emerged in Turkey through legal regulations. At this point, the purpose of the study is to create the analysis of structural and functional transformation occured in local governments with the globalization process, effects of this transformation process in Turkish local governments and the connections of reforms implemented in local governments with the global developments.

In this study, it is concluded that the globalization process constricted the authority, mission and functions of central governments in general parts of the world, in samples of analysed countries (England, France and USA) and in Turkey, however, contrary to this, it strengthens the local governmets functionally and structurally. Developments in information and communication technologies, rapid growth of urbanization and changes in function and structure of cities, increase of democratization and opportunity of participation of the public improvements in the public service, developments in governance understanding, widespread of decentralization politics, changes between connections of local government-central government caused structural and functional transformations in local governments.

In local government laws in Turkey, which includes important changes for local government process and also can be interpreted as a reform, it is concluded that globalization dynamics and the effects of European Union can be observed in them and they have signs of the new public management. In this process, features of functional and structural changes

emerged in local governments, its dimensions and positive and negative effects of it is analysed. As a result of this analysis, it is decided that structural and functional transformation is equal to tendencies emerged in the process of globalization.

The thesis is consisted of three parts apart from the introduction and conclusion parts. In the first part, theoretical and conceptual frame of globalization/decentralization and local governments concepts and different dimensions of decentralization are analysed.

In the second part, new tendencies that affects the transformation of structural and functional of local governments in the process of globalization period are examined. The position of local governments in the globalization process, the developments which gain importance for local governments, modern management techniques and local government subjects are studied. Changes and transformations resulted from re-construction and reform that occured in local government in the process of globalization in England, France and USA are examined in detail.

In the third part of the thesis, local governments' structural and functional transformation is examined in Turkey. In this part, development period of local government in Turkey, effects of international structures to local governments , structural and functional problems of local governments before the local government reforms and the reform organizations in local governments after 1980 are analysed. Innovation and transformation period of the last local government laws from the aspect of local government is also analysed with the Special Provincial Administration, Municipal and Metropolitan Municipal Administration. In addition, effects of the new laws that will occur in the structure and function of local government are examined.

Key Words:

1. Globalization
2. Local Government
3. Decentralization
4. Local Government Reform
5. Structural and Functional Transformation