

T.C.
NİĞDE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
YÖNETİM ORGANİZASYON BİLİM DALI

YEREL YÖNETİMLERDE YENİ BİR YÖNETİM ANLAYIŞI
“YÖNETİŞİM” VE ÇALIŞANLARIN BU YENİ YAKLAŞIMA
BAKIŞI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZIRLAYAN
MUSTAFA ARİF AKIN

2008 – NİĞDE

T.C.
NİĞDE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
YÖNETİM ORGANİZASYON BİLİM DALI

YEREL YÖNETİMLERDE YENİ BİR YÖNETİM ANLAYIŞI
“YÖNETİŞİM” VE ÇALIŞANLARIN BU YENİ YAKLAŞIMA
BAKIŞI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZIRLAYAN
MUSTAFA ARİF AKIN

DANIŞMAN
DOÇ. DR. MURAT TÜRK

2008 – NİĞDE

ONAY SAYFASI

Doç.Dr.Murat TÜRK danışmanlığında Mustafa Arif AKIN tarafından hazırlanan “YEREL YÖNETİMLERDE YENİ BİR YÖNETİM ANLAYIŞI “YÖNETİŞİM” VE ÇALIŞANLARIN BU YENİ YAKLAŞIMA BAKIŞI” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı Yönetim ve Organizasyon Bilim Dalı'nda Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

JÜRİ :

Danışman : **Doç. Dr. Murat TÜRK**

Üye : **Yrd. Doç. Dr. İbrahim YALÇIN**

Üye : **Yrd. Doç. Dr. Selim KILIÇ**



ONAY :

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulu'nun Tarih ve sayılı kararı ile onaylanmıştır.

....../...../ 200..

Doç. Dr. Selen DOĞAN
Enstitü Müdürü

ÖZET

1980'lerden sonra kamu hizmet ve kalitesinden memnun olmayan ülkeler verimliliği, etkinliği ve kaliteyi artırmak amacıyla yeni yönetim anlayışları arayışına girmişlerdir. Bu yeni yaklaşımlardan biride yönetişimdir. Yönetişim, yöneten ile yönetilen arasındaki ilişkiyi yeniden düzenleyerek, tüm aktörlerin yönetime katılmasını ve ortak kararlar alınmasını amaçlamaktadır. Bu bağlamda yaklaşım birçok alanda uygulama imkânı bulmuştur. Özellikle halkla bire bir ve halkla iç içe olan yaklaşım belediyeler için de önemli bir yönetsel tercih haline gelmiştir.

Bu çalışmada yerel yönetimlerde ihtiyaç hissedilen reform bakımından yönetişim anlayışı incelenmiştir. Bu çerçevede çalışmanın birinci bölümünde öncelikle yönetişim kavramının ifade ettiği anlam açıklanmış Ayrıca yönetişimin genel özellikleri üzerinde durulmuş ve içerik itibarıyla sahip olduğu ilkeler ayrıntılı bir şekilde irdelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Şeffaflık, katılım, verimlilik, hukukun üstünlüğü, eşitlik gibi ilkeleri içinde barındıran yönetişimin belediyelerde uygulanması ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise yerel yönetimde çalışanların bu yeni yaklaşıma bakışlarını tanımlanmaya çalışılmıştır.

ABSTRACT

After 1980 years some countries by discontented from public service and quality, by the aim for productivity, efficiency and quality increase has begun to search the new management conception. One of these new rapprochement is governance. Governance so by the aim reorganize relation in between leading and ruled and aim is all of the functionary actors joining and taking joint resolution. In this context rapprochement has found consolidation policy opportunity, in a wide selection of fields. Above all with people one to one and in people approaches for municipalities becomes a important executive preference. In this work by reform governance concept demanded at Local Government examined.

In this frame; at first section of the work, before all else of governance conception meaning explained. Moreover dwelled of the governance general characteristic and and it's by the contents has principles considered en details.

Second section of the work, as coloration, transparency, participation, efficiency, rule of law, equality, inclusive of governance implementations at municipalities researched en detail.

Third section of the work if; working people at Local Government to this new rapprochement ideas try to describe.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLOLAR	ix
ŞEKİLLER.....	ix
ŞEMALAR.....	ix
KISALTMALAR LİSTESİ.....	x
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM YÖNETİŞİM KAVRAMI VE NİTELİĞİ.....	3
1.1. YÖNETİŞİM KAVRAMI.....	3
1.1.1.Yönetişimin tanımı ve kuramsal dayanakları.....	4
1.1.2.Yönetişim ve yönetim	10
1.1.3.Yönetişim ve iyi yönetim	12
1.1.4.Yönetişim ve iyi yönetim.....	14
1.1.5.Yönetişim ve toplam kalite yönetimi	16
1.2. YÖNETİŞİMİN ÖZELLİKLERİ.....	17
1.3. YÖNETİŞİMİN İLKELERİ.....	19
1.3.1.Hukuka uygunluk ve hukukun üstünlüğü	20
1.3.2.Katılımcılık	23
1.3.3.Hesap verebilirlik.....	26
1.3.4.Açıklık – şeffaflık – saydamlık	29
1.3.5.Etkinlik ve verimlilik	31
1.3.6.Yerinden yönetim.....	33

1.3.7.Cevap verebilirlik.....	35
1.3.8.Tutarlılık.....	36
1.3.9.Sorumluluk ve stratejik vizyon	37
1.4. YÖNETİŞİM MODELİNİN AKSAKLILIKLARI VE YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER.....	38
İKİNCİ BÖLÜM BELEDİYELERDE YÖNETİŞİM OLGUSU VE MÜŞTERİ- VATANDAŞ ODAKLILIK.....	46
2.1. KAMU/ÖZEL SEKTÖR – VATANDAŞ/TÜKETİCİ VE MAL/HİZMET AYRIMI	46
2.2. KAMUDA TÜKETİCİ ODAKLILIK	51
2.2.1.Kamuda tüketici odaklılığın zorunlulukları	52
2.2.2.Kamuda tüketici odaklılığın sakıncaları	55
2.3. MÜŞTERİ ODAKLILIK VE YÖNETİŞİM.....	57
2.4. YÜKSELEN BİR DEĞER OLARAK YEREL YÖNETİMLER	58
2.5. BELEDİYELERDE YÖNETİŞİM VE GEREKLİLİĞİ.....	59
2.6. BELEDİYELERDE ETKİN YÖNETİŞİM AÇISINDAN KATILIM	61
2.6.1.Katılımın Belediyeler Açısından Önemi.....	61
2.6.2.Halkın Belediyelerde Yönetime Katılma Biçimleri.....	63
2.6.3.Katılımda Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü.....	66
2.6.3.1.Sivil Toplum Kavramı.....	67
2.6.3.2.Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi ve İşlevi.....	68
2.6.3.3. Türkiye’deki sivil toplum örgütlerinin devletle, birbirleriyle ve toplumla ilişkileri	71
2.6.3.4. Sivil Toplum Örgütleri ve Yönetişim	74
2.6.3.5. Sivil Toplum Kuruluşlarının Sorunları	76
2.7. BELEDİYELERDE ETKİN YÖNETİŞİM AÇISINDAN SAYDAMLIK	78

2.7.1.Saydamlığın Belediyeler Açısından Önemi	78
2.7.2.Saydamlık Konusunda Yapılan Yasal Düzenlemeler	80
2.7.2.1.Dilekçe Hakkı.....	80
2.7.2.1.Bilgi Edinme Hakkı	81
2.7.2.3.Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu	82
2.7..Belediyelerde Saydamlık Ve E-Yönetişim	84
2.8. BELEDİYELERDE YÖNETİŞİMİ GELİŞTİREN ALTERNATİF YAPILAR	86
2.8.1.Kent meclisi	87
2.8.2.Sürdürülebilir kalkınma ve gündem 21	88
2.8.3.Yerel gündem 21 ve Türkiye.....	90
2.8.4.Proje Demokrasisi	94
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM YEREL YÖNETİMLERDE YENİ BİR YÖNETİM ANLAYIŞI	
“YÖNETİŞİM” VE ÇALIŞANLARIN BU YENİ YAKLAŞIMA BAKIŞI , İÇ	
ANADOLU BÖLGESİ UYGULAMASI	96
3.1. AMAÇ.....	96
3.2. KAPSAM VE SINIRLAR	97
3.3. ARAŞTIRMANIN MODELİ	97
3.4. ÖRNEKLEM YÖNTEMİ	97
3.5. ARAŞTIRMA YÖNTEMİ.....	97
3.6. VERİLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ	98
3.6.1. Güvenilirlik Analizi	99
3.6.2. Frekans Dağılımları.....	99
3.6.3. Yargılara Katılım Düzeyleri.....	106
SONUÇ	112
KAYNAKÇA.....	115

EK (Anket Formu)	121
ÖZGEÇMİŞ	125

TABLolar

Tablo1: Güvenlik analizi tablosu	99
Tablo2:Ölçekler ile ilgili bilgiler tablosu	99
Tablo3:Memleketleri ile ilgili bilgiler tablosu	99
Tablo4:Çalıştıkları Belediyeler ile ilgili bilgiler tablosu	100
Tablo5:Cinsiyetleri ile ilgili bilgiler tablosu	101
Tablo6:Yaşları ile ilgili bilgiler tablosu	103
Tablo7:Çalıştıkları Birim ile ilgili bilgiler tablosu	104
Tablo8:Kaç Yıldır Çalıştıkları ile ilgili bilgiler tablosu	105
Tablo9:Yargı ortalamaları tablosu	106

ŞEKİLLER

Şekil 1 : Memleketleri ile ilgili bilgiler şekli	100
Şekil 2 : Çalıştıkları Belediyeler ile ilgili bilgiler şekli	101
Şekil 3 : Cinsiyetleri ile ilgili bilgiler şekli	102
Şekil 4 : Yaşları ile ilgili bilgiler şekli	103
Şekil 5 : Çalıştıkları Birim ile ilgili bilgiler şekli	104
Şekil 6 : Kaç Yıldır Çalıştıkları ile ilgili bilgiler şekli	105

ŞEMALAR

Şema 1:Yönetim –Yönetişim kavramlarının karşılaştırılması	11
Şema 2:Yönetişimin Temel Özellikleri ve Başlıca Unsurları	20
Şema3: Yerel Yönetimleri Etkilemede Uygun Görülen Yöntemler	63

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
BM	: Birleşmiş Milletler
IMF	:International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
IULA	:International Union of Local Authorities (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği)
IULA-EMME	: International Union of Local Authorities Section for the Eastern Mediterranean and Middle East Region (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği-Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölgesi Bölümü)
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
OECD	:Organization for Economic Cooperation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
NGO	: Non Governmental Organisation (Hükümetdışı Örgüt)
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı
TMMOB	: Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜSİAD	:Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
UNDP	: United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)
USTÖ	:Uluslar Arası Sivil Toplum Örgütleri
YG 21	: Yerel Gündem 21

GİRİŞ

Dünyadaki gelişmeler ve hızla değişen ekonomik yapılar, daha hızlı ve etkili bir yönetim anlayışının ortaya çıkması gerekliliği, merkezden yönetilen ve merkezin verdiği direktiflerle hareket eden bürokratik ve hantal kurumları ve kuruluşları yeni bir yönetim anlayışı arayışına itmiştir.

Bu yeni yaklaşım yönetişim diye adlandırılmıştır. Bu yeni yaklaşım diğerlerinden farklı olarak yönetilenler ile yönetenleri aynı hizaya getirmeye çalışmıştır. Yönetim şeması çizilirken üçgen değil de bir doğru çizme çabasıdır. Bunu da halka daha yakın olan yerel yönetimlere idari erklerin aktarılmasıyla olur. Tabi bunu yaparken bu düzeni bütün yetkilerin belediye başkanında toplandığı derebeylik düzeni olarak düşünmemek gerekir. Yetki verilirken verilen yetkinin saydam, şeffaf ve cevap verebilir olması ve tek bir kuruma değil sivil toplum kuruluşlarının da içerisine dâhil olduğu bir senatoya (kent konseyine) devredilmesi gerekir.

Yönetişim yaklaşımı bütün dünyanın çare aradığı Afrika ülkelerinin yönetimlerine bir reçete şeklinde yazılmış, daha sonra bütün ülkelerin de imza attığı bir bildirgeye dönüşmüştür. Bu yeni yaklaşım kamu, özel ve gönüllü kuruluşlardan çok sayıda aktörün bir araya gelmesi ve ortak amaçlar için uğraş vermelerini öngörür. Yönetişimde yönetilen ile yönetenin rolleri yeniden belirlenerek ve hiyerarşiyi en aza indirerek tüm aktörlerin ortak kararlar alma sürecidir. Yönetişim hukukun üstünlüğü, katılım, hesap verebilirlik, saydamlık, etkinlik, denetim, eşitlik ve verimlilik gibi ilkelerin varlığı ile mümkündür. Bunlardan birinin olmaması yönetişimin uygulanmasını zorlaştıracaktır. Yönetişimin temel amacı toplumu birleştirmek, toplumun ortak payda altında hareket etmelerini sağlamaktır.

Türkiye, küreselleşen dünyada yerini alabilmek, içte ve dışta ortaya çıkan rekabet ortamına ayak uydurabilmek, hem özel sektörü, hem de kamu sektörünü daha

kaliteli, daha verimli ve daha etkin kılmak için yeni yönetim modelleri arayışına girmiştir. İşte yönetim tartışmaları da, bu arayışlar sonucunda ortaya çıkan sonuçlardır. Yönetişimin belki de en önemli unsuru olan katılımın, yerel yönetimler sayesinde daha kolay sağlanması, halkla bire bir ilişkiler kurabilmesi yönetimde yerel yönetimlerin önemini artırmıştır.

Bu araştırmanın birinci bölümünde yönetim hakkında literatürde geçen tanımlar taranarak yönetim kavramı anlatılmaya çalışılmış, ikinci bölümde yönetişimin yerel yönetimlerdeki uygulamaları hakkında bilgiler verilmiştir. Son olarak da yerel yönetimlerde çalışan insanların bu yeni yönetim anlayışı hakkındaki bilgileri ve görüşleri tanımlanmaya çalışılmıştır

BİRİNCİ. BÖLÜM YÖNETİŞİM KAVRAMI VE NİTELİĞİ

Yönetişim, devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplum ile birlikte, hukukun üstünlüğüne dayanan, yerinden yönetimin, yönetimde açıklık ve hesap verme sorumluluğudur. Ayrıca, kalite ve ahlakın, kurallar ve sınırlamaların rekabet ve piyasa ekonomisi ile alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve nihayet dünyada gerçekleşen dijital devrime (yeni temel teknolojilerdeki gelişmelere) uyumun mevcut olduğu siyasal ve ekonomik düzeni ifade etmektedir.

Bu bölümde yönetim kavramı, tanımı, yönetimin kuramsal yapısı, unsurları ve yönetime getirilen eleştiriler üzerinde durulmaya çalışılmıştır.

1.1. YÖNETİŞİM KAVRAMI

Yönetim olgusunda yeni bir yaklaşım olan ve yapısal olmaktan çok zihinsel bir dönüşüme işaret eden (Gündoğan, 2004: 9) yönetim kavramının, nitelik itibarıyla sürdürülebilir gelişmeye hizmet etmesi sebebiyle kelimelerle sınırlandırılmaya çalışılan tanımının her geçen gün eksik kalacağı düşünülmektedir. Her ne kadar gelecekte farklı ilkelerle anılabilecek olsa da çalışma kapsamında inceleme konusu kavrama dair bir tanım vermek de kavramsal çerçevenin belirlenmesi gerekmektedir. Bundan dolayı daha çok bugün itibarıyla güncel ilkeleri ile belirlenen sınırlar içinde bir tanım verilmeye çalışılmıştır, ancak bu tanım; yönetim olgusunu sınırlayıcı bir husus olmamalı aksine geliştirilebilirlik ve esneklik özelliğini ve daha iyisini bulma çabasına yönelik bir gayret olarak değerlendirilmelidir.

1990'lı yıllardan bu yana literatürde tartışılan kavram hakkında herkesin üzerinde uzlaşma sağladığı bir tanım olmamakla birlikte her geçen gün yeni eklemler yapılarak netleştirilmeye gayret edilmektedir (Uzel, 2006: 12). Daha çok

“sezgisel bir niteliğe” sahip kavramın tanımlanması yoluna pek gidilmemekle birlikte, buna rağmen yapılabilen tanımlar eklektik (Gündoğan, 2004: 6 – 9) ve görece dağınık olup, kavramın kullanıldığı alana göre de değişmektedir (Çoşkun, 2003: 39 – 40). Yönetişim sadece kamu yönetimi alanında geçerli olan bir anlayış olmadığı gibi kamu yönetimi alanında da farklı platformlarda kullanıldığında her seferinde farklı bir tanımla yapıldığı görülmektedir. Örneğin kamu sektörü ile özel sektör arasındaki yönetim uygulamalarında farklılıklar olduğu gibi, kamusal boyutta çeşitli platformlar arasında da farklılıklar arz etmekte, yerel uygulamada farklı ilkeler, ulusal ve uluslararası uygulamada farklı ilkeler önplana çıkabilmektedir (Bahçıvan, 2006: 1).

Kavrama dair bazı ilkelerin belirlenmesi ve daha sonra kavramın dinamizmine uygun olarak, tez çalışması kapsamında özgün bir tanımlama yapılabilmesi için öncelikle çeşitli kaynaklarda verilen tanımları ortaya koymanın yararlı olacağı düşünülmektedir.

1.1.1. Yönetişimin Tanımı ve Kuramsal Dayanakları

Yönetişim kavramının mevcut idari yapılanma içerisinde ifade ettiği anlamın ortaya konabilmesi, yönetim kavramının uygulamada yarattığı sonuçlar dikkate alınarak ifade edilebilir. Kamu hizmetleri başta olmak üzere, bireylerin talep ettikleri hizmetlerin, vatandaş odaklı, verimli, geri dönüşümler yoluyla kontrol edilebilir ve kalite temelli olması gerekmektedir. Bu noktada, yönetim kavramını tam olarak ortaya koyabilmek için, yönetim kavramını ifade etmemiz gerekmektedir (Ergün, 2006: 1).

Yönetim, belirli amaçları gerçekleştirebilmek için planlama, örgütleme, yöneltme ve denetim süreçleri vasıtasıyla kaynakların koordineli bir biçimde kullanılabilmesidir. Toplumsal hayat içerisinde biçimsel niteliğe sahip olan veya olmayan tüm gruplarca belirli amaçları gerçekleştirebilmek için yürütülen faaliyetlerin genel adıdır (Palabıyık, 2004: 65).

Yönetim, siyasi erkin elinde bulundurduğu bir mekanizma olmasının dışında aynı zamanda hizmet sunmakla görevli olduğu halkı da ifade etmektedir. Devlet ile

devletin hizmet sunduğu ve beklentilerini karşılamakla yükümlü olduğu toplum arasındaki ilişkinin verimli ve düzenli olarak devamı, yönetim süreçlerinin halktan kopuk bir anlayışla gerçekleştirilmemesi ile sağlanabilir. Bunun sonucunda hizmetler de halkın ihtiyaçları ile örtüşen bir nitelik gösterecektir. Ayrıca, yönetim anlayışı hem halktan kopuk olarak gerçekleşmeyecek, hem de kişisel çıkarlar yerini halkın istekleri ile ifadesini bulan hizmet süreçlerine bırakmış olacaktır. Aynı zamanda, yönetim ve toplum ilişkisinde, devletin ve böylece yönetimin tek taraflı olarak değer yargılarını şekillendirme olanağına sahip olduğu göz önünde bulundurulmaktadır (Eren, 2004: 94).

Küreselleşmenin hız kazanmasıyla doğrudan yabancı yatırımın gelişme göstermesi, siyasi yelpazenin liberal anlamda gelişimi, zaman odaklı hizmetler ve teknolojinin elektronik ortamda işlemlerin yapılmasını gerekli kılar bir yapıya dönüşümü, mevcut yönetim anlayışının yeniden sorgulanmasını gerekli kılmıştır. Etkin, katılımcı, verimli ve sorumluluk temelinde kavramların yeniden ifade edilmesi gerekmektedir. Eryılmaz'a göre, bu kavramların yönetişim (governance) çerçevesince ele alınması gerekmektedir (Eryılmaz, 1999: 28).

Bazı yazarlarca, Latince'de yönetmek ve karar vermek anlamlarına gelen “*guberne*” kelimesinden türetilen yönetişim teriminin kökeni 16. yüzyıla kadar dayandırılmaktadır. Özellikle 17. asırda kullanılan ve Fransızca bir sözcük olan “*gouvernance*” teriminin temel alınmasıyla böyle bir çıkarım yapılmaktadır. “*Gouvernance*” terimi, sözkonusu dönemde, bazı felsefi yaklaşımlar çerçevesinde, hükümeti sivil toplum ile uzlaştırmaya veya uyumlaştırmaya çalışan bir anlayışı ifade etmek için kullanılmıştır. Ardından, bu kelime İngilizce'ye “*governance*” olarak tercüme edilerek yayıldığı ileri sürülmüştür (Gaudin, 1998: 47). Yönetişim, gerçek bir amacın varlığını gerekli kılmakta, hedef olarak ifade edilen bir amacın yokluğu ya da ulaşılması hedeflenen bir yönün tayin edilmemesi halinde hayata geçirilemeyecek bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Ergün, 2006: 3).

Yönetişimin ekonomik, siyasi ve idari olmak üzere üç temel dayanağı mevcuttur. Ekonomik yönetişim, bir ülkenin ekonomik faaliyetlerini ve diğer ekonomilerle olan ilişkilerini etkileyen karar alma süreçlerini içermekte olup, eşitlik, yoksulluk, çevre ve yaşam kalitesi, üzerinde etkileri bulunmaktadır. Siyasi yönetişim, strateji oluşturmada karar alma sürecine ilişkindir. İdari yönetişim ise, politikaların

uygulandığı sistemi ifade eder. Bu üç unsur birlikte ele alındığında, yönetim siyasi ve sosyo-ekonomik ilişkileri yönlendiren süreç ve yapıları tanımlamaktadır (Maliye Bakanlığı AB ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, 2003: 1).

Yönetişim, bir ülkede ya da bir bölgede ilgili otoritenin toplum için o toplumu oluşturan farklı aktörleri bir araya getirerek ihtiyaçlara cevap verebilen uygulamaları hayata geçirebileceğini ve tek yönlü olarak yönetimin karar alamayacağı bir süreç olarak ifade edilebilir. Süreç, siyasal, ekonomik ve kurumsal açılardan desteklenmektedir. Bu süreçte, siyasi boyuttan kastedilen, seçimle işbaşına gelen, bir yönetimin var olması, atanmış olan yöneticiler karşısında seçimle işbaşına gelen yöneticilerin hareket kabiliyetine sahip olabilmeleridir. Ekonomik boyuttan kastedilen, idarenin elindeki kaynakları verimli ve etkin kullanabilme kapasitesi anlaşılmaktadır. Yalnızca harcamak ya da kaynak sarf etmiş olmak için değil, aynı zamanda verimli işler için kaynakların kullanılması önem arz etmektedir. Kurumsal boyut ise, ülkenin ya da ilgili bölgedeki hem halkın hem de idarecilerin devlet mekanizmasına ve kurumsal yapıya inanması ve işleyişine saygı göstermesi gerekmektedir.

Kooiman'ın tanımı ile yönetim; “Tüm ilgili aktörlerin birbirleriyle etkileşen müdahale çabalarının ‘ortak’ bir sonucu ya da ürünü olarak, sosyo-politik sistemlerde ortaya çıkan bir düzen ya da yapıdır. Bu düzen, bir aktöre ya da tek bir aktörler grubuna indirgenemez... Kamusal ya da özel hiçbir aktör; karmaşık, dinamik ve çok çeşitli problemleri çözmek için gerekli olan tüm bilgilere, belli araçların etkin kullanımını sağlamak için gerekli olan yeterli düzeyde ön bilgiye ve belli bir yönetim modelini tek taraflı olarak hükmetmeye yetecek düzeyde eylem gücüne sahip değildir”(Kooiman, 2005: 4). Yani Kooiman yönetimi kısaca sosyal ve yönetim aktörlerinin toplumları yönlendirmek, kontrol etmek ve yönetmek için yaptıkları amaçlı eylemler olarak tanımlanmaktadır.

Yönetişim kavramı tarihsel anlamda incelendiğinde aslında çok da eskiye gitmeyen bir sürecin yaşanmakta olduğu görülmektedir. Yönetişim kavramı ilk kez, Dünya Bankası (DB)'nin 1989 “Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth” (Afrika'nın durumu: durumu düzeltmek için geliştirilen yaklaşım “yönetişim”) adlı raporunda ifade edilmiştir (Zabcı, 2002: 151). Bu raporda açık bir tanımlamaya gidilmemiş olsa da, yönetişimin şu öğelerden oluştuğu belirtilmiştir: etkin bir kamu

hizmeti, bağımsız yargı ile modern hukuk düzeni, kamu fonlarının kullanımı üzerinde etkin bir denetim ve hesap sorma sistemi, yasama organına karşı sorumlu bağımsız denetçi, hukuk devletine ve insan haklarına saygılı kamu yönetimi, özgür basın ve çoğulcu kurumsal yapıda olduğu ifade bulmuştur (Şaylan, 1998: 114).

Raporda Afrika uluslarının sürdürülebilir büyümeyi hayata geçirebilmesinde yönetişimin önemine değinilmiş ve yönetişim, “siyasal iktidarın ulusal faaliyetlerin yönetimi için kullanımı” olarak tanımlanmıştı. 1995 yılında yayımlanan raporda ise DB, yönetişim için genel bir tanımlamayı hayata geçirmiştir. Tanımda yönetişim “ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde otoritenin kullanılma biçimi” olarak ifade edilmiş ve yönetişimin siyasal rejim, ekonomik ve sosyal yapı ile hükümetlerin politika geliştirme kapasitelerine olan bağlılığı ifade edilmiştir (Ergün, 2006: 6). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (BMKP) ise, yönetişimi, “bir ülkenin her türlü çalışmasında kullandığı ekonomik, siyasi ve idari otorite” biçiminde tanımlamaktadır (Torres, hdr.undp.org/docs/network/reviews/Review_Beirut_Governance.pdf, 15.11.2006)

Dünya Bankası uzmanlarından Kaufmann, Kraay ve Zoido-Lobaton, yönetişimi, belirli bir ülkede güç ve yetkinin ne şekilde kullanıldığı ve uygulandığını belirleyen gelenekler ve kurumlar olarak tanımlamışlardır (Aktan, canaktan.org/politika/yonetisim-/tanım.htm, 04.04.2006) .

Yönetimden yönetişime doğru yaşanan dönüşümün ana vurgusu, kamu sektörü ile özel sektör arasındaki sınırların artık kolaylıkla çizilemiyor olması, hükümetin otoritesine ve yaptırımlarına dayanmayan bir yönetim mekanizmasına odaklanıyor olmasına sebep olmuştur. Bu da yönetişimin özünü oluşturmaktadır. Diğer bir deyişle, devletin ötesinde bir yönetişim fikri, devlete bir kurumsal form ve bütünleşmiş bir toplumun hiyerarşik merkezi olarak bel bağlamanın bitişini ifade etmektedir. Ancak yönetişimin, yalnızca kamu hizmetlerinin sağlanmasında daha etkin sonuçlara erişmek için uygulanabilecek ‘yeni bir yönetsel araçlar seti’ olarak anlaşılması da doğru olmayacaktır. Bu çerçevede yönetişimin şu özelliklerine dikkat çekilmektedir (Bahçıvan, 2006: 5):

Yönetişim; hükümetten doğan, ancak onun da ötesinde bir kurumlar ve aktörler setini işaret eder.

Yönetişim; sosyal ve ekonomik sorunların üstesinden gelmekte bulanıklaşan sınırları

ve sorumlulukları tanımlar.

Yönetişim; ortak eyleme taraf olan kurumlar arasındaki karşılıklı güç bağımlılığını tanımlar.

Yönetişim; kendi kendini yöneten otonom aktörler ağına ilişkindir.

Yönetişim; komuta etmek ya da erk kullanmakta hükümetin gücüne dayanmayan işlerin yürütülebilme kapasitesinin varlığını kabul etmektedir. Hükümeti yönetmekte ve rehberlik etmekte yeni araçlar ve teknikler kullanmaya muktedir bir aktör olarak görmektedir.

Rhodes ise yönetişimi, yönetim süreç ve faaliyetleri, bir yönetim düzeni durumu, yönetim görevine sahip insanlar ve politikacılar, belli bir yönetimin yönetildiği sistem, metot veya tarz olarak anlamlandırmıştır. Yani yönetişim kavramı, yönetim kavramından daha kapsamlı olarak bir dizi aktörler, süreçler ve merkezi yönetimin birincil olmaktan çıkıp diğer aktörlerle görece eşit olduğu bir durumu tanımlamaktadır (Çoşkun, 2003: 40) . Rhodes aynı zamanda yönetişim kavramının altı ayrı kullanımını saptamıştır. Bunlar şu şekilde sıralanmaktadır (Rhodes, 1998: 652 – 667):

Asgari devlet olarak, bazı ülkelerdeki kamu idaresinde bulunan sektörlerin mümkün olduğu kadar özelleştirilmesi ve piyasaya açılması trendine atıfta bulunulması,

Kurumsal yönetişim olarak, üst yönetim ile yönetim kurullarının sorumluluklarını ve etkilerini uygulama tarzına ve eylemlerinin hesabını nasıl verdiklerine odaklanılması, Yeni kamu yönetimi olarak, önemin sistemlerin idaresinden çok (daha az yönetim) kamu sektörünün yönlendirilmesine verilmesi(daha çok yönetişim),

İyi yönetişim olarak, Dünya Bankası tarafından da desteklendiği gibi, siyasal ve ekonomik yetkinin dağılımının ve kullanımının denetim altında tutulması,

Toplumsal sibernetik sistem olarak yönetişim, etkilenen taraflar arasındaki müzakerelerden kaynaklanan sosyal-siyasi-idari müdahalenin ve etkileşimlerin etkilerini yansıtması,

Devlet, özel sektör ve gönüllü kuruluşlar tarafından sağlanan hizmetlerden yararlanarak kendi kendini organize eden ağ sistemleri olarak; bu bağlamda yönetişim ağ sistemlerinin yönetimi ile ilgilidir.

Bursens ve Helsen ise yönetişimi, “farklı fakat iç içe girmiş politika düzlemlerinden oluşan ve karşılıklı etkileşim halindeki kamusal ve özel aktörlerin hiyerarşik

olmayan ağırları ile yönetilen bir siyasi sistem” olarak tanımlamaktadır (Bursens, 2001: 28 – 30).

Joerges’e göre, yönetim kavramı hem faaliyetlere, hem de aktör yapılanmalarına atıfta bulunmaktadır ve ne sadece yasama ve yürütme faaliyetleri ne de yalnızca belli otoritelerin ve mahkemelerin yasaları uygulama faaliyetleri ile özdeşleştirilemez. Çünkü yönetim, bu faaliyetlerin tamamını kapsayan bir anlam alanını oluşturmaktadır (iue.it/RSCAS/Research/OnlineSymposia/-Governance.html, 20.12.07) .

“Yönetişim” (governance) ya da “iyi yönetim” (good governance) kavramının ilk kez kullanıldığı uluslararası örgüt olan Dünya Bankası (World Bank) (Çoban ve Deyneli, maliyesempozyumu.pamukkale.edu.tr/cobandeyneli.pdf, 10.01. 2007; Güler, 2003: 4) tarafından bir ülkenin kaynaklarının etkin bir şekilde kullanımı için hesap verebilirlik, saydamlık, sivil toplumun kamu politikalarına etkin katılımı, hukuk devleti, bağımsız yargı sistemi gibi ilkeler bağlamında yönetim kavramının sınırları çizilmiştir (Bahçıvan, 2006: 7). İyi yönetim; açık ve öngörülebilir bir karar alma sürecinin; profesyonel bir bürokratik yönetimin; eylem ve işlemlerinden sorumlu bir hükümetin ve kamusal sürece aktif bir şekilde katılımında bulunan sivil toplum ve hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu bir düzen olarak tanımlanabilir (Aktan, canaktan.org/politika/yonetisim/tanim.htm, 08.02.2007).

Uluslararası Para Fonu (IMF) da Dünya Bankasının tanımına benzer temaları öne çıkararak yönetim ilkelerinin yönetim işlerinde egemen olmasıyla, devletlerin özellikle iktisadi ve buna bağlı olarak da diğer toplumsal sorunlarını çözebileceği görüşünü ön plana çıkarmıştır (Gündoğan, 2004: 10).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)’nın tanımında ise iyi yönetişimin, bir ülkedeki ekonomik, siyasi ve idari otoritenin her düzeydeki işlemleri yürütmesi anlamına geldiği belirtilmiş ve vatandaşların ve toplumsal grupların kendi çıkarlarını korumak ve yasal haklarını kullanmak için gerekli mekanizmalara ve kurumlara sahip olmalarının gerekliliği vurgulanmıştır. (Aktan, canaktan.org/politika/yonetisim/tanim.htm, 08.02.2007). Ayrıca 8 Eylül 2000 tarihinde New York’ta kabul edilen BM Binyıl Bildirgesinin V. Bölümünde “İnsan Hakları, Demokrasi ve İyi Yönetişim” başlığı altında bildirgeyi kabul eden ülkelerde “bireylerin katılımını sağlayacak daha geniş kapsamlı siyasal süreçler doğrultusunda

ortak çaba harcanması” (ksgm.gov.tr/belgeler/unares552tr.doc, 10.01.2007) kararlaştırılarak, yönetişimin katılımcılık yönü ön plana çıkarılmıştır.

İyi yönetim konusundaki çalışmaları destekleyen ve hatta desteklemekten öte bu konudaki çalışmalara katılan bir diğer uluslararası örgüt olan Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ise yönetişimi bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde sahip olunan güç ve yetkilerin kullanımı olarak ifade etmektedir. (Aktan,canaktan.org/politika-/yonetisim/tanim.htm, 08.02.2007).

Yukarıda bir kısmı verilen tanımlardan da anlaşılacağı üzere uygulama alanına göre ön plana çıkan bazı özelliklerine rağmen özünde temel ilkeler ihtiva eden yönetim kavramı, bu ilkeler doğrultusunda tek bir tanım altında toplanacak olursa şöyle ifade edilebilir: Yönetişim; kamu yönetiminde geleceğe yönelik, süreklilik içeren ve “kendini yenileyen bir dönüşüm potasında” (Gündoğan, 2004: 2), yönetenle, yönetilenin karşılıklı iletişimi, iletişimden öte etkileşimini öngörmektedir. Böylelikle yönetilenin kendini pasifize eden “yönetilen” sıfatından sıyrılarak, devlet yönetiminde temsilini, gerek taleplerini ve sorunlarını doğrudan iletebilme ve çözüm isteyebilme hakkı bağlamında, gerek yönetime ilişkin karar alma sürecine katılım bağlamında devlet yönetimine aktif katılımı sağlanabilecektir.

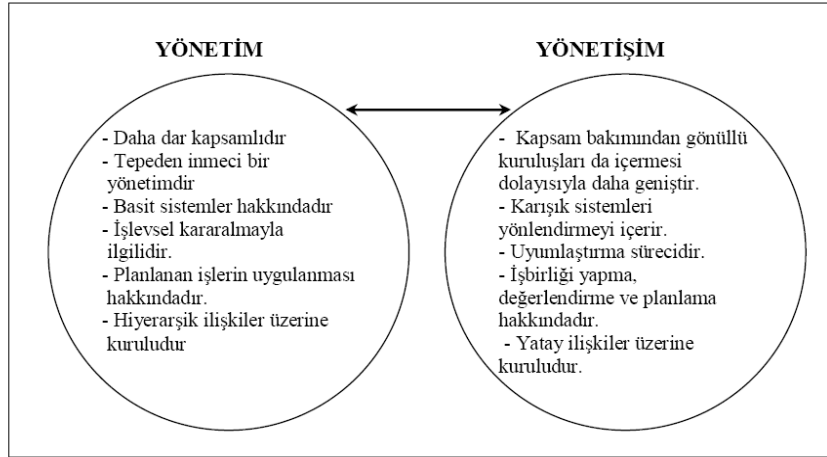
Sonuç olarak etkin bir sivil toplumla yönetim sorumluluğunun paylaştırılarak yönetimde “denetimin, açıklığın, hesap verme sorumluluğunun, kalite ve ahlakın, kurallar ve sınırlamalar çerçevesinde hukukun üstünlüğü ile ve teknolojik gelişmelerle uyum içinde sağlanmaya çalışıldığı siyasal ve ekonomik düzen” (Aktan, canaktan.org-/politika/yonetisim/tanim.htm, 08.02.2007) ve yönetim anlayışı “yönetişim” olarak tanımlanmaktadır.

1.1.2. Yönetişim ve Yönetim

Yönetim olgusu ile ilgili olarak geliştirilebilecek yaklaşımların, demokratik katılıma açıklığı bağlamında, yönetişim kavramına ilişkin olarak yapılan tanımların ortak olarak en çok vurguladıkları husus, toplumdaki her kesimin ileri derecede katılımını mümkün kılan bir yönetim anlayışının egemen olmasıdır. Yönetim kavramı devlet merkezli yönetim yapısını betimlemekte iken yönetim kavramından daha kapsamlı

olan yönetim kavramı (Çoşkun, 2003: 40), bir dizi aktörler, süreçler ve merkezi yönetimin birincil aktör olmaktan çıkıp diğer aktörlerle görece eşit olduğu bir durumu tanımlamaktadır (Bahçıvan, 2006: 8). Egemen ve süregelen genel yaklaşım, devletin yönetim erkini elinde tutan yegâne kurum olması yönünde iken, yönetişimde devlet aktörlerden birisidir (Gündoğan, 2004: 40).

Şema 1: Yönetim – Yönetişim Kavramlarının Karşılaştırılması



Kaynak: S. Fitzpatrick, "Governance and Management in Large Australian Organisations", *International Journal of Production Economics*, No: 75, 2002, s. 98.

Şemada belirtildiği gibi yönetim teriminde bir yanda yönetenler, bir yanda yönetilenler varken ve bunlardan birincisi hep baskınken, yönetişim teriminde yönetim yönetilenlere devredilmiş olmaktadır (Duman, 2006: 42). Geniş bir katılımcılık çizgisi vurgulanmakta, bunun sonunda devletin toplum üzerindeki ağırlığı ortadan kalkarak yönetim doğrudan yönetilen topluma devredilmektedir. İşte bu sunuluş tarzı sonunda, yönetişimin “demokratikleşme projesi” ve “yeni bir toplumsal sözleşme” olduğu ileri sürülmektedir (Güler, 2003: 5).

Klasik kamu yönetiminde vatandaşlık, vatandaşlara kamu hizmetlerinin eşit bir şekilde sunulması gibi değerlere öncelik verilirken, yönetişimde vatandaşın kamu hizmetlerden memnuniyeti üzerinde odaklanılmakta, özellikle hizmet sunumunda kalitenin artması ve yeterli tercih alternatiflerinin sunulmasına büyük önem verilmektedir (Haquem, 2004: 211).

Yönetim kavramı, devletin resmi kurumları ve sadece bu kurumların sahip olduğu meşru bir zorlayıcı güç olarak algılanmaktayken, diğer yandan, yönetişim kavramı, yeni bir yönetim sürecine ya da toplumun nasıl yönetileceğine ilişkin yeni bir yönetime atıfta bulunarak “yönetim”in anlamındaki değişmeye işaret etmektedir

(Kesim ve Petek, 2005: 41).

Geleneksel yönetim anlayışında yönetenler ile yönetilenler arasındaki ilişki tek yönlü ve monolitik bir ilişki iken yönetişimde daha katılımcı ve çok yönlü bir iletişim tarzı geçerlidir. Yani yönetim ve iletişim birlikte düşünüldüğünde ortaya yönetişim kavramı çıkmakta ve bu yolla hem yönetimi hem de iletişimi içerecek katılım, denetim, şeffaflık ve benzeri yönetişim ilkeleri ifade edilmiş olmaktadır (Gündoğan, 2004: 10).

Yönetişim paradigmasında, yönetim kavramından farklı olarak hiyerarşik ilişki yerine heterarşik ilişki öngörülmektedir. Bu çerçevede heterarşi; karşılıklı ilişki ve bağımlılık halindeki eylemlerin eşgüdümünü ve kendi kendine organize olma etkinliklerini ifade etmektedir. Bu yönüyle heterarşi, kendi kendini organize eden kişiler arası ağları, örgütler arası koordinasyonu, merkezsiz, çevre bağımlı sistemler arası döngüyü içermektedir. Heterarşik yapı içinde; karşılıklı bağımlılık ilişkileri bulunan, işlevsel açıdan bağımsız olan sistemlerin, kurumların ve diğer birimlerin kendi kendini örgütleme çabaları söz konusudur. Bu bağlamda heterarşi, kişiler arası, örgütler arası ve sistemler arası olmak üzere üç farklı düzeyde ortaya çıkan heterarşiyi ifade etmektedir (Yüksel, 2001: 850). Bu noktada, devlet, doğrudan doğruya yönetme pozisyonundaki egemen aktör niteliğine sahip olmaksızın, karşılıklı bağımlılık konumunda bulunan aktörler arası etkileşimlerin çoğalması yoluyla, gerek hükümet çerçevesinden gerekse toplumsal tabandan gelen örgütler arası ilişki ağlarının toplamı olmaya başlamaktadır. İşte bu olguyu dile getirmek üzere de birlikte düzenleme (co-regulation), birlikte üretim (co-production) ve birlikte yönetim (co-management) gibi ifadeler kullanılmaktadır (Gaudin, 1998: 48).

1.1.3. Yönetişim ve İyi Yönetişim

Yönetişim ve iyi yönetim kavramları birçok kaynakta birlikte, kimi zaman birbirinin yerine geçerek kullanılmakta olup bu iki kavram arasındaki ilişkinin herhangi bir karışıklığa meydan vermemek adına kısaca açıklanmasında fayda görülmektedir.

Yönetişim kavramının bir kısım ilkelerinin uygulanmasıyla beraber ortaya çıkaracağı durum, iyi yönetim durumudur. Bu nedenle yönetim kavramı nötr bir duruma işaret ederken, iyi yönetim şartlı ve eylemsel bir durumu ifade etmek için kullanılmaktadır (Gündoğan, 2004: 11). İyi yönetim demokrasinin varlığını sürdürebilmesi için günümüz yönetim yapılarında bulunması gereken en temel unsur olarak ön plana çıkmaktadır. Demokrasinin üç temel özelliği olan temsil, katılım ve denetim, yönetişimin uygulanabilmesi için gerekli olan kavramlardır. Bu noktada yönetim ve demokrasinin birbirini tamamladığı ifade edilebilir. Halkın, yönetime katılımının sağlandığı, denetim yoluyla da yöneticilerinin etkinliğinin ortaya konulabilmesi, demokrasi düşüncesi ile açıklanabilir. Yöneticiler ile yönetilenler arasındaki etkileşimin sürdürülebilmesi ve etkinliğin sağlanması da yönetim kavramı ile ifade edilebilir (Aktan, canaktan.org/politika/yonetisim-/tanım.htm, 04.04.2006). İyi yönetim, yönetim kademesinin karar alma süreçlerinde halkın katılımını sağlayarak almasını gerektirir. İyi yönetim, devletin etkinleştirilmesinin ana unsurlarından biri olarak görülmektedir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003: 130).

Yönetişim kavramının sahip olduğu prensipler çerçevesinde iyi yönetim, hesap verebilen, şeffaf, hukukun üstünlüğünü esas alan, toplumun denetim süreci dahil bütün süreçlerde tam ve bağımsız katılımının sağlandığı, idarenin toplumun etkin katılımın sağlanması amacına hizmet eder şekilde yurttaş memnuniyetini ve kamu hizmet kalitesini arttırmayı hedeflediği yönetim sisteminin bütünü olarak ifade edilebilir (Çoban ve Deyneli, malieyempozyumu.pamukkale.edu.tr/-cobandeyneli.pdf, 10.01.2007).

AB'nin 2001 yılında yayınladığı Beyaz Rapor'da iyi yönetişimin beş temel özelliğine dikkat çekilmiştir. Bu özellikler, "açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, hizmetlerde etkinlik ve sorumluluk" olarak ifade edilmektedir. Açıklık ile idarenin karar alma süreçlerinde aktif iletişimin sağlanması ve kararların daha anlaşılabilir hale getirilmesidir. Katılımcılık, politika oluşum süreçlerine daha geniş bir katılımın sağlanmasını ifade etmektedir. Hesap verebilirlik, devletlerin ve kurumların gerçekleştirdikleri eylemlerin gerekçelerini açıklamak ve ilgili eylem ve işlemleriyle ilgili olarak gereken sorumluluğu üstlenmeleridir. Hizmetlerde etkinlik, politikaların verimli ve zaman odaklı olarak gerçekleştirilmesini, geçmişteki deneyimlerin ve geleceğe dair hedeflerin net bir biçimde belirlenmesini ve orantılılık ilkesinin daima

göz önünde bulundurulmasını talep etmektedir. Uyum ise, farklı alanlarda yer alan politikalar arasındaki ilişkilerin tutarlı ve uyum içinde gerçekleştirilmesini ifade etmektedir. Bununla beraber, Beyaz Rapor, iyi yönetişimin hayata geçirilebilmesi için bir dizi değişime daha dikkat çekmektedir. Bunlar: Birlik politikalarında daha kapsamlı değişiklik ve uygulamalar; AB politikalarının uygulanmasında kaliteyi geliştirmek ve dünyanın diğer bölgeleri ile Avrupa yönetişimi arasındaki bağlarını güçlendirmektir (Beyaz Kitap, europa.eu.int/eurlex/lex/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf, 21.10.2006).

İyi yönetişim, aynı zamanda gelişmekte olan ülkeler için kamu yönetiminde meydana gelen değişimi de ifade etmektedir. Rhodes, iyi yönetişimi beş farklı kullanım şekli ile ifade eder. Bu alanlar (Rhodes, 1997: 47 – 51):

- ✓ Devletin hacminin küçültülmesi,
- ✓ “Stakeholder” kavramı, bireyin katılımcılığının, mevcut yapıdakinden daha da gelişmiş bir önemi ifade eder. İyi yönetişim için bireyin taşıdığı anlam katılımcılıktan öte, paydaşlık boyutu ile açıklanmaktadır.
- ✓ Yönetim kurullarında geniş ölçekli kurumsal işbirliği yoluna gidilmesi,
- ✓ Rekabete dayalı, müşteri temelli hizmet anlayışına dayalı yeni kamu yönetimi anlayışına geçilmesi
- ✓ Tek bir güç merkezin yer almadığı bir yapıda, kurumlar arasında işbirliğinin hayata geçirilmesi
- ✓ Kamu ve özel sektöre ait karmaşık nitelikli hizmet ağlarının yönetimidir.

1.1.4. Yönetişim ve İyi Yönetim

“Hukuk devleti” bireyi devletin karşısında koruyan ve kişinin sahip olduğu hak ve özgürlükleri güvence altına alan bir devlettir. Gerek düzenleyici gerekse bireysel işlemleri nedeniyle vatandaşların hak ve özgürlükleri üzerinde doğrudan etki yaratan idarenin tüm eylem ve işlemlerinin yargı denetimine tabi olması da hukuk devletinin bir gereğidir.

Devletin kaynağını Anayasadan alan müdahaleci, belirleyici, düzenleyici rolü, idareyi olduğundan daha güçlendirerek, bireyin karşısında, ona hizmet için araç olma konumundan çıkararak amaç olma vasfını belirgin kılmakta yargısal denetim de bunun önüne geçememektedir. Bu kapsamda idarenin genel ya da özel işlemlerinde uyması zorunlu bazı kurallar yasal çerçeve içinde düzenlenerek idarenin işlemlerine karşı yargı mercilerine başvuru en aza indirilmelidir. Böylelikle idari kurumların bireyin hakları üzerinde etkili olacak işlemlerinde önceden belirlenmiş usul kurallarına uyması sağlanacak ve hukuk devleti ilkesi gerçekleştirilebilecektir. Bu bağlamda idari gücün bireyin haklarına yönelik ihlallerini en az indirebilmek için bireyin devlet karşısında sahip olduğu hakka iyi yönetim (good administration) hakkı adı verilmektedir.

İyi yönetim, bireyin, insan onuruna yakışır bir muameleye tâbi tutulduğu, makul ve haklı her türlü beklentisinin gerçekleştiği, her zaman yanında hissettiği, kendisine güven duyduğu şeffaf bir yönetimdir (Akyılmaz, 2003: 150). İyi yönetim hakkı, genel tanımıyla, kamu gücünün, bireyin sahip olduğu hak ve özgürlükleri ihlal etmeden, adil, açık ve nesnel bir şekilde kullanılması ve bireyin idari eylem ve işlemlerdeki ikincil rolünden aktif bir konuma geçmesi olarak tanımlanmaktadır.

AB Anayasası içinde yer alan ve işlemlerin tarafsız, adil ve makul bir süre içinde çözümlenmesi zorunluluğu, bireylerin kendilerini olumsuz yönde etkileyecek konularda savunma yapma hakkı, bireylerin kendileri ile ilgili dosyalara erişme hakkı, yönetimin kararlarını gerekçelendirmesi zorunluluğunu, kamu yönetimleri tarafından verilen zararların giderilmesini istemek hakkı gibi unsurlardan oluşan iyi yönetim hakkı tanımı bu yolda yapılmış bir başka tanımdır (Yaşamış, 2004: 1).

İyi yönetime ilişkin bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere öncelikle iki kavram arasındaki kapsam farkı göze çarpmakta yönetişimin iyi yönetimi de içine alan bir çerçeveye sahip olduğu anlaşılmaktadır. Yönetişim kavramıyla genel olarak kamu yönetimine ilişkin bazı ilkeler belirlenirken iyi yönetimde daha çok idare-birey ilişkisi bağlamında bireyin sahip olduğu bazı haklar öngörülmüştür. Ancak yönetişimin gerçekleştirilmesinde bir adım olarak değerlendirilebilecek iyi yönetimin yönetişime katkı sağlayan yönleri de yadsınamaz. Bu açıdan bakıldığında iyi yönetim Türkiye’de yönetişimin uygulanabilirliği bağlamında atılan bir adım olarak aşağıda Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı başlığı altında incelenecektir.

1.1.5. Yönetişim ve Toplam Kalite Yönetimi

Kamu yönetimi reformlarında farklı hizmet sunum yöntemleri geliştirilerek atılmaya çalışılan adımlar kapsamında birçok kamu kurumunda uygulanmaya çalışılan toplam kalite yönetimi anlayışı da yönetim anlayışıyla bazı noktalarda ortaklık arz etmekte ise de içerik, bakış açısı ve amaç itibarıyla oldukça farklı anlayışlardır. Her şeyden önce toplam kalite yönetiminde vatandaşa “kamu hizmetinden yararlanan müşteri” anlayışıyla yaklaşılması en temel farklılığı ortaya koymaktadır. Toplam kalite yönetiminde vatandaş yönetilen vasfı ile var olmayan ancak kamu hizmetlerinin tüketicisi olarak sadece hizmet almayı, ancak kaliteli hizmet almayı hak eden bir müşteri olarak görülmekte, bu nedenle de, hizmetin üretilmesi ya da herhangi bir şekilde karar alma sürecine dahil edilmemektedir. Oysa yönetim anlayışında vatandaş gerek karar alma sürecine katılımı gerek denetim ve hesap sorma fonksiyonu ile sürecin aktif bir ögesidir. Yönetim süreci tamamen kamu yönetimine ilişkin bir anlayış sergilerken, toplam kalite yönetimi vatandaş memnuniyetini esas alan bir kurumsal örgütlenmeyi amaçlar.

Aynı toplumsal yaşamın içinde ve insan ihtiyaçlarının bir sonucu olarak çıkmış sosyal kurumların, birbirlerinden etkilenmeleri kaçınılmaz olsa da devlet yönetimi, bir şirket yönetimi ile tamamen aynılaştırılamaz. Bununla beraber, şirketler en geniş müşteri portföyüne sahip oldukları durumda bile toplumun ancak bir kesimine hitap edebilmekte, en azından ürünlerini tüketebilecek toplum kesimini hedef almakta, buna karşılık devlet yönetiminde eşitlik ve nesnellik içerisinde toplumun bütün bireyleri hizmet sunumunun hedefi olabilmektedir (Gündoğan, 2004: 16).

Kamu yönetimini bir işletme, vatandaşları da müşteri gibi gören bir anlayış olan kamu işletmeciliği modeli (Ömürgönlüşen, 2003: 3) kapsamında değerlendirilebilecek olan toplam kalite yönetimi bazı zaaflar içermektedir. Kamu yönetiminin doğası ile işletmenin yapısı arasında birebir örtüşme olamayacağından, devletin, getirisi olmayan pek çok alanda da hizmet sunmak zorunda olması bu anlayışı elverişli olmaktan çıkartıyor. Zaten yönetim yaklaşımının geliştirilmesi de kamu yönetiminin doğasına uygun bir model ya da anlayış geliştirme ihtiyacından doğmuştur (Gündoğan, 2004: 16).

1.2. YÖNETİŞİMİN ÖZELLİKLERİ

Yönetişim kavramı özellikle 1990'lı yıllardan sonra, yoğun biçimde yaşanan küreselleşme olgusunun etkisiyle ortaya çıkmış yeni bir kavramdır. Sosyal, siyasal ve teknolojik gelişmelerin sonucunda kamu yönetimi anlayışında yaşanan değişimlere bağlı olarak, yönetici ve yönetilenlerin etkileşim ve iletişim halinde olduğu kısmen de olsa birlikte yönetim olarak da nitelendirilebilecek olan yeni bir alternatif olarak karşımıza çıkmaktadır (Çoban ve Deyneli, maliyesempozyumu.-pamukkale.edu.tr/cobandeyneli.pdf, 10.01.2007). Yönetişim kavramı devlet ve kamu yönetimindeki statükonun korunması girişimlerine karşı bir meydan okuma olarak düşünülmese de, bu meydan okumanın sadece devlet yönetiminde uluslararası standartların yakalanması değil, halkın daha kaliteli ve ihtiyaç duyduğu hizmetleri alabilmesi anlamına geleceği de düşünülmektedir (Öztürk, 2002: 27).

Bu bağlamda yönetim, yalnızca hak talep eden yurttaşlık anlayışı yerine, ödev ve sorumluluklar yüklenen bir “aktif vatandaşlık” kavramına vurgu yapmakla vatandaş yönetilen değil temel karar alıcı konumuna getirmektedir. Bu anlayış içerisinde vatandaş karar alıcı konumuyla istek ve beklentileri doğrultusunda kamusal politikalara yön verebilen bir “paydaş” olarak kabul edilmektedir (Çukurçayır, 2003: 50). Yönetişimin yeni kamu yönetiminin bir aracı olmasıyla birlikte vatandaş tanımı, yönetilen anlamından farklı olarak, siyasal karar alma sürecine katılan, politika belirleyiciliğinde rol alan ve bunun uygulanmasını izleme ve denetleme sürecine katılan kişi biçiminde (Eren, 2003: 62) doğrudan demokrasiyi kısmen de olsa kullanabilir tarzda tanımlanmaya başlanmıştır.

Yönetişimin en önemli özelliği kelime anlamıyla da çağrıştırdığı gibi “karşılıklı olma” özelliğidir. Yönetim işi yönetim anlayışında iki taraflı bir iştir. Kurum içinde astlar, kurum dışında da hizmet alanlar yani kamu yönetimi söz konusu olduğunda klasik deyişle yönetilenler pasif konumdan çıkarılarak aktif hale getirilmektedir. İşlerin yürütülmesinde, amirlerin ve üst yöneticilerin tek karar verici olduğu tamamen merkezi çizgiden, hem çalışanların hem de hizmet alanların karar ve uygulama aşamalarında görüş ve düşünceleriyle işe katılımını öngören bir anlayışa geçilmektedir. Bu da yönetişimin olmazsa olmaz şartıdır (Gündoğan, 2002: 3).

İnsanlar sorunlarını çözebilmek için bir araya gelmiş ve sorunlarını en kolay şekilde

çözebilecekleri yönetim rejimleri geliştirmeye çalışmışlardır. Bu açıdan bakıldığında yönetimlerin temel varlık nedenlerinden biri sorunlara çözüm üretmek olup bunu yapamayan yönetimler başarısız sayılmakta, bu başarısızlık da yönetişim anlayışında vatandaş tarafından doğrudan yönetime iletilebilmektedir. Yönetişimin “karşılıklı iletişim ve etkileşim” özelliği sayesinde yönetimin her kademesinde sürekli bir dinamizm, yeniliklere açık olma ve sorunların çözümünü başarı olarak algılayan ve bunun dışındaki yaklaşımlara itibar etmeyen bir anlayışın egemen olması sağlanmaktadır (Gündoğan, 2002: 3).

Geleneksel kamu yönetiminin ağır işleyen, hantal, içe kapalı, büyük ölçüde toplumun talep ve ihtiyaçlarından habersiz yönetim anlayışına karşılık, yönetişimde kurumlar toplumdan kopuk izole birer yapı olmaktan çıkarak çevreye duyarlı, iletişim ve etkileşime açık, şeffaf organlar olarak görevlerini yapacaklardır. Bu etkileşim, açıklık ve şeffaflık ortamında, kamu yöneticileri ister istemez eleştiriye uğramamak için daha özenli hareket edeceklerdir. Aynı zamanda haksız bazı suçlama ve eleştirilerin de kendiliğinden önüne geçilecek, yapılan işin ve sunulan hizmetin kalitesinin arttırılması yönünde doğal bir eğilim oluşacaktır (Gündoğan, 2002: 3 – 4). Küreselleşme sürecine katılmaktan kaçınamayacak olan yönetimler, bu süreçle gelen sorunlara karşı duyarlı olmak ve çözüm üretmek durumundadır. Hatta kimi zaman bu süreç başka ülke ve bölgelerdeki sorunları bile iç sorun gibi algılayıp tedbir almayı gerektirmektedir. İşte bu bağlamda da yönetişim anlayışı nitelikleri itibarıyla küreselleşme olgusunun sürekliliğine cevap verebilecek bir içerikte olduğunu kanıtlamaktadır.

Yönetişimin en önemli unsurlarından birisi de “sivil toplum örgütleri ya da gönüllü vatandaş birlikleridir. Sivil toplum örgütleri sayesinde vatandaşlar yönetim sürecine daha organize ve planlı bir şekilde katılma imkânına kavuşacak, bu anlamda sivil toplum örgütlerine önemli işlevler düşecek, sorunların çözümünde taraf olabilecek, denetim işlevini de yerine getirebilecektir.

Yerinde çözülme, merkeze taşınarak, merkezde çözülmeye çalışılan sorunlar merkez odaklı geleneksel yönetim anlayışının en önemli olumsuzluklarından biri olmuştur. Bu anlamda hem sorunların yerinde çözülmesi hem de demokratikleşme adına daha gerçekçi ve doğrudan adımların atılabileceği “yerelleşme” olgusu da yönetişim anlayışının önemli özelliklerinden biri olup yerelleşme yönetişimin

amaçlarındandır.

1.3. YÖNETİŞİMİN İLKELERİ

Yönetişim kamu yönetiminde şeffaf, sorgulanabilir, sorumlu, katılımcı ve eşitlikçi bir yaklaşımla, insan hakları ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin gözetilmesi esasına dayanan bir yönetim biçimi olarak tanımlanabilir (Oralp, 2002: 122). Tanım bu çerçevede değerlendirildiğinde de görülmektedir ki yönetim kavramı, üç temel ilkeye dayandırılmıştır. Bunlar (Kızıлтаş, maliyesempozyumu.pamukkale.-edu.tr/ekiziltas.pdf, 25.12.2006);

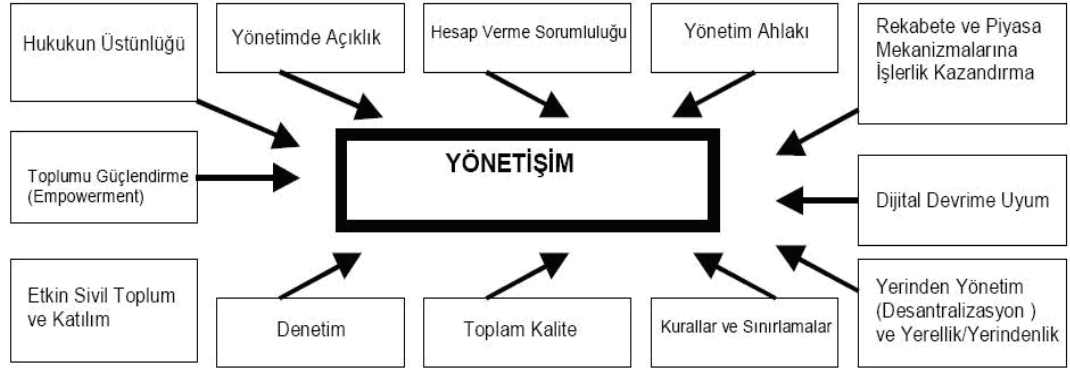
- Hukukun üstünlüğü, diğer bir deyişle devletin önceden belirlenen kurallar, sınırlamalar ve ilkelere göre yönetilmesi,
- Halkın yönetime katılımının sağlanması ve idare edenlerin halkın sesine kulak vermeleri,
- Adalet, eşitlik ve rekabet mekanizmalarının iyi işlemesi olarak sıralanabilirler.

Bu üç temel ilkenin bulunduğu ve uygulanabildiği ülkelerde yönetişimin varlığından söz edilebilir. Belirtilen bu üç ilkenin uygulanabilirlik ve işlerlik kazanabilmesi için çeşitli mekanizmaların varlığı esastır. Bu mekanizmalardan en önemli ikisi işleyen ve gelişmiş bir demokrasi ve teknolojiyi de etkin bir şekilde kullanabilen bilgi toplumunun varlığıdır. Diğer ilkelere belli başlıları ise, hesap verme sorumluluğu sisteminin oluşturulması, yönetimde saydamlığın sağlanması, performansa dayalı yönetim sisteminin getirilmesi, sorumlulukların iyi tanımlanması ve bunların iyi yerine getirilmesinin sağlanması, katılımcılığın sağlanması, etik kuralların önceden belirlenmesi ve bu kuralların uygulamaya konulması gibi yönetim araçlarıdır. Bütün bu yönetim araçlarının mevcut olduğu kamu yönetiminde yönetişimden bahsedilebilir (Kızıлтаş, maliyesempozyumu.pamukkale.edu.tr/ekiziltas.pdf, 25.12.2006).

Yönetişim temel unsurları Dünya Bankası raporlarında ve çalışmalarında açık olarak belirtilmektedir. Dünya Bankası'na göre yönetişimin birbirini tamamlayan temel unsurlarını; yönetişimin temel ilkeleri hukuka uygunluk ve hukukun üstünlüğü,

katılımcılık, hesap verebilirlik, açıklık, şeffaflık, saydamlık, etkinlik ve verimlilik, yerinden yönetim, tutarlılık, sorumluluk ve stratejik vizyon şeklinde sıralamak mümkündür. Yönetişimin başarılı bir şekilde sağlanabilmesinin koşulu aşağıdaki Şema 2'deki gibi unsurların bir bütün olarak, aynı sistem içerisinde hayata geçirilmesine bağlıdır (Uzel, 2006: 43).

Şema 2: Yönetişimin Temel Özellikleri ve Başlıca Unsurları



Kaynak: C. C. Aktan, "Yönetişimin Temel Özellikleri ve Başlıca Unsurları", 2002, <<<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/ozellikler.htm>>>, (20.06.2006)

Şemada Aktan, yönetimde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, iyi işleyen bir hukuk sisteminin, yerinden yönetim ve yerellik/yerindelik ilkelerinin, yönetimde açıklığın, hesap verebilirliğin, güvenilirliğin, kalitenin, rekabet ve piyasa ekonomisiyle uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve küreselleşmeyle birlikte gelen teknolojik dönüşüme uyum sağlayabilen bir siyasal ve ekonomik düzeni yönetim olarak ifade etmektedir (Aktan, [canaktan.org/politika/yonetisim/ozellikler.htm](http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/ozellikler.htm), (20.06.2006)).

1.3.1. Hukuka Uygunluk ve Hukukun Üstünlüğü

Modern demokrasilerde yönetim hukuka bağlı olup; hukukun üstünlüğü ve hukuka uygunluk, yönetimin her alanında ve düzeyinde, bütün eylem ve işlemlerinde sağlanması gereken temel ve vazgeçilmez bir ilkedir. Hukuka uygunluk ve hukukun üstünlüğü ülkede hukuk devletini egemen kılan ve etkin bir adalet kurumunun altyapısını üreterek devlete saygınlık ve güç veren (Saygılıoğlu ve Arı, 2002: 107) bir unsurdur. Ayrıca, ülkedeki sosyo-ekonomik sorunların halledilmesi için etkin bir

yargı sistemi ile saygın bir hukuk sisteminin (Kalaycıoğlu, iula-emme.org/wssd/yonetisim.doc, 21.04.2007) varlığı ile hayat bulan bir unsurdur. Vatandaşlarına hukuk güvencesi sağlayamadığı gibi, kendisi de hukuka bağlı olmayan devlet, gerçek anlamda otorite sahibi ve etkin olamaz (Saygılıoğlu ve Arı, 2002: 107 – 108).

Bu ilke, kuruluşların adil biçimde oluşturulan yasal çerçeveler içinde hareket etmeleri ve kişilerin kendi davranışlarına kanunun tatbik edilebileceğini kabul etmeleri anlamına gelmektedir. Tutarlı ve çağdaş yasalara, etkin ve verimli çalışan mahkemelere ve kanunları adil ve şeffaf bir şekilde yorumlayan ve uygulayan düzenleyici kurumlara sahip bağımsız bir yargı sistemi hukukun üstünlüğünü sağlamanın anahtarıdır. Bu bağlamda etkin bir yönetim çerçevesinde yasalar; kapsam ve uygulama açısından genel olmalıdır. Yasal bir otorite tarafından yapılmış, kesin, açık, erişilebilir tutarlı ve uyulabilir olmalıdır. Şeffaf süreçler yoluyla uygulanmalı, ilkeli bir muhakeme sistemine ve örgütlenmiş bir başvuru mekanizmasına sahip olmalıdır. Ayrıca siyasi iradeden bağımsız bir yargı mercii tarafından yorumlanmalı ve izlenmelidir (Karabacak, 2003: 63 – 65).

Hukuka uygunluk yönetişimin de olmazsa olmaz temel ilkelerinden biridir. Yönetişim ancak hukuka uygun bir yapılanma ve hukukun üstünlüğünü tanıyan bir yönetim anlayışı içinde hayat bulur. Yönetişimin temel gereklilikleri, ancak hukukun üstünlüğüne saygı anlayışının hem siyasal hem de yönetsel platformlarda benimsenmesine bağlıdır. Hukuk kurallarının varlığı, hukuka uygun işlem yapılması ve hukukun üstünlüğünün tanınması ile devletin karar ve eylemlerinin öngörülebilirliği sağlanarak, toplum için güvenilir bir ortam oluşturulmak suretiyle de gerçekleştirilebilecektir (TÜSİAD ve TESEV, tusiad.org/turkish/rapor/f00/2000.pdf, 21.04.2007).

Yönetimde demokratik ve etkin bir devlet olma düzeyine ulaşabilmek için hukukun üstünlüğünü sağlayarak, hukuka uygun bir yönetim anlayışını egemen kılmak gerekmektedir. Ancak bunun kuvvetler ayrılığının benimsenmesi, bireyin hak ve özgürlüklerinin devlete karşı da savunabilmesi, tam bağımsız yargının mevcudiyeti ve yönetimin yasallığı ile yargısal denetime tabi olmasına bağlı olduğu unutulmamalıdır.

Öte yandan kurallar sadece hukuk belgeleri üzerinde kalmamalı ve böylelikle kamu yönetiminde ilerleme sağlayıcı anlayışların yeterli ölçüde ortaya çıkmasına imkan tanınmalıdır. Bireylerin kurumlara ve birbirlerine duyduğu güvenin güçlü olmadığı ülkelerde insanlar, aynı yasanın herkese eşit olarak uygulandığına inanmadıkları için, kendileri de yasalara uymamakta, demokratik bir hukuk devletinde rastlanmaması gereken çıkar çatışmaları ve yargı sürecinde karşılaşılan eşitsizlikler, halkın güven ve adalet duygularını zedelemektedir (Saygılıoğlu ve Arı, 2002: 110). Nitekim Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde genel olarak yasalara duyulan saygı ve onlara uyma eğilimi az olduğu gibi (örneğin vergi yasaları, sağlıkla ilgili uygulamalar, tütün ve tütün mamullerinin içilmesinin sınırlandırılmasına ilişkin düzenlemeler, imar yasaları ve trafik yasaları gibi) birçok yasa yokmuş gibi hareket etme eğilimi vardır (Kalaycıoğlu, iula-emme.org/wssd/yonetisim.doc, 21.04.2007) . Oysa hukukun üstünlüğü, kurumların ve vatandaşların adil olarak oluşturulan yasal çerçeveler içinde hareket etmeleri ve herkesin, her kesimin kendi davranışlarına yasaların uygulanacağını en başından kabul etmelerini gerektirir (Karabacak, 2003: 63).

Hukuk kurallarını koyan devlet bu çerçevede kuralları tespit ettikten sonra, hukuk kurallarının uygulanmasında “ne haliniz varsa görücü” bir devlet olmamalı aksine kendi koyduğu kuralların uygulanmasına öncülük eden ve uymayanları cezalandıran bir anlayışta olmalıdır. Hukuk devletinde, kamu yönetimince konan kuralların etkin şekilde uygulanması ve uygulamanın tüm kişi ve kurumlara karşı ve ülke genelinde yeknesak bir biçimde olması önemlidir. Hukuk devleti sadece kural koyan değil, koyduğu kuralların, yürüttüğü programların ve bir bütün olarak kamusal faaliyetlerin uygulanması sürecini gözden geçiren ve uygulamada ortaya çıkan problemleri çözme iradesine sahip olan bir devlet olmalıdır (Saygılıoğlu ve Arı, 2002: 111).

Yönetişimin niteliği itibarıyla sahip olduğu dinamizm, hukuk devleti ve bu devletin hukuka uygunluğu bağlamında hukuk sisteminin de belli bir ölçüde esnek olması gerekmektedir. Çünkü zamanla değişen iç ve dış çevresel koşullara rağmen mevcut konumunu koruyan kamu yönetiminin eskiyen, yeniliklere uyum sağlayamayan program, faaliyet ve kurumlarının kaldırılabilmesi ve mevcut mevzuatta tekrarlanan işlerin ve konuların elenmesi için hukuk sisteminin esnekliğine ihtiyaç vardır. Hukuk sistemi, uygulama ve gözden geçirme kapasitesini genişletici bir nitelikte olmalıdır ki hem parlamentoya hem de vatandaşlara, kamu politikalarının uygulanması ve

bunların ürettiği sonuçların başarısı konusunda saydam bir biçimde hesap verilmesine de zemin hazırlanmış olsun (Saygılıoğlu ve Arı, 2002: 111).

1.3.2. Katılımcılık

Devletle yurttaş arasındaki ilişki politika oluşturma ve uygulama sürecinin her aşamasında farklı etkileşimlerin bulunduğu geniş bir yelpazeden oluşmaktadır (Kösekahya, 2003: 35). Yurttaş ile Devlet arasındaki politikaların oluşumunda üç farklı etkileşim tipi bulunmaktadır (oecd.org/dataoecd/-24/34/2384040.pdf, 15.05.2006):

Bilgi paylaşımı: Bu yöntemde tek taraflı bir ilişki gerçekleşmektedir. Vatandaşın yararlanması için devletin ortaya koyduğu bilgiyi vatandaşın kullanımına sunmaktadır. Bu sunum, ya vatandaşların bilgiyi talep etmesi (pasif erişim) ya da devletin bilgiyi yayınlamak yoluyla vatandaş ile paylaşması (aktif erişim) şeklinde gerçekleşmektedir.

Devlet  Vatandaş

Danışma: İki taraflı bir ilişki söz konusudur. Vatandaş, devlete uygulamaların sonuçları konusunda geri dönüşüm yoluyla bilgi vermektedir. Vatandaş bilgisi, ilgili konularda devletin ileride atacağı adımları sağlamlaştırıcı bir etki yaratmaktadır.

Devlet  Vatandaş

Aktif Katılım: Ortaklığa dayalı olarak geliştirilen bir ilişki tipidir. Bu yöntemde vatandaş, karar alma süreçlerine aktif olarak katılmaktadır. Nihai karar Devlet'e ait olmakla beraber, uygulamanın önerilmesinde ve şekillendirilmesinde aktif olarak rol oynamaktadır.

Devlet  Vatandaş

Yönetişimle hedeflenen de son etkileşim tipi olan aktif katılım sürecidir. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması sürecinde farklı öncelikler bulunmakla birlikte asıl hedef, devleti yurttaşla daha yakın hale getirerek uygulanan politikaların meşruiyetini sağlamaktır. Bu da bireylerin, sivil toplum örgütlerinin ve özel sektörün katılımı yoluyla gerçekleştirilebilecektir. Erişilebilir bilgi, daha fazla şeffaflık, daha geniş katılım ve daha etkin karar vermeyi sağlamaktadır. Daha geniş katılım, etkin

karar verme için gerekli bilgi değişimini temin edeceği gibi, bu kararların meşruiyetini de sağlamaktadır. Meşruiyet ise, etkin uygulama ve daha fazla katılımın teşvik edilmesi anlamına gelmektedir.

Katılım, bireyin sadece vatandaş değil; aynı zamanda yönetimin politikalarının belirlenmesinde söz sahibi olan paydaş (stakeholder) konumuna getirmektedir. Birey sade bir vatandaş olmanın haricinde kararların hazırlanmasında da sözü geçen bir paydaş olarak nitelenmektedir. Bu durum kadın-erkek eşitliğine yapılan vurguyu geliştiren bir özellik göstermektedir. Kadının toplumdaki yerinin daha belirgin olması, karar süreçlerine her birey gibi katılabilmesi ve belirleyici olabilmesi katılımcılığın en önemli etkisi olarak ifade edilebilir (Ergün, 2006: 71).

Katılımcılığın toplumdaki yerinin sağlanması ve kamu kurumlarında uygulanabilir hale gelmesi üç temel etmenle açıklanmaktadır (worldbank.org/wbi/governance/assessing-/pdf/asis_citizens.pdf, 05.11.2007):

Karar alma mekanizmalarına ve faaliyetlerinin tamamına vatandaşların dâhil olmasını sağlayan açık ve şeffaf bir devletin varlığı.

Devletten vatandaşa doğru devamlı ve tutarlı bir biçimde bilgi akışının sağlanması

Vatandaşları etkin yollarla bilgilendirerek kendilerine düşen rolleri ve uygulamaya geçirmeleri gereken sorumluluklarını anlatmak.

Yönetişimde, hizmet alanların işlerin oluşum sürecine katılmalarının gerekliliği üzerinde durulurken, kurum içi katılıma da büyük önem verilmektedir. Bu durumda kurum çalışanlarının da “iç müşteri” olarak algılanması ve onların taleplerine de yer verilmesi söz konusudur. Kurum içinde aşağıdan yukarıya işleyen ve teşvik edilen katılım sürecinde, her çalışanın işlerin yürütülmesi konusunda düşüncelerini açıklayabilmesi ve iletebilmesi, yeniliklere istekli ve hazırlıklı olunması, mekanizmanın iyi ve kaliteli iş üretme odaklı işlemesi gibi özellikler önemlidir. Bunun yanında performansların somut verilerle değerlendirilmesi, olanakların maddi manevi tatmin konusunda yeterince kullanılması gibi öncelikler de yönetişimin gereklerindendir (Gündoğan, 2002: 5). Katılımcılık, politikaların ve karar alma süreçlerinin geliştirilmesi ve diğer demokratik süreçlerde halka ve belli gruplara danışmayı kapsamaktadır. Katılımcılık devletin; yurttaşların, toplulukların ve özel sektörün ihtiyaçları ve öncelikleri hakkında önemli bilgilere ulaşabilmesini sağlar. Kamuoyunu karar alma ve politika belirleme süreçlerine katan bir devlet yönetimi,

daha iyi kararlar alacak ve bu kararlar alındığında daha büyük bir destekten yararlanacaktır. Yönetişimin her unsuru ve demokrasi arasında doğrudan bağlantı olmasa da, hesap verebilirlik, saydamlık ve katılımcılık demokrasiyle sağlamlaşmakta ve desteklenmektedir. Ayrıca bu unsurlar, kendi içlerinde demokratik kaliteyi destekleyen faktörlerdir (Uzel, 2006: 58).

25 Temmuz 2001’de Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan “Avrupa Yönetişimi Hakkında Beyaz Kitap” (White Paper on European Governance, Commission of European Communities –CEC-2001) adlı Komisyon raporunda (Beyaz Kitap, europa.eu.int/eurlex/lex/-LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf, 21.10.2006) katılımcılık, politika oluşturma zincirinde, başlangıç aşamasından politikanın uygulanmasına kadar olan süreçte Avrupa Birliği (AB) politikalarının kaliteli uygun ve etkin olmasını sağlayıcı bir unsur olarak ifade edilmektedir. Ayrıca Komisyon, daha katılımcı bir sürecin alınan kararlara ve politikaları yürüten Birlik Kurumlarına duyulacak güveni artırıcı bir rol oynayacağını da belirtmektedir (Beyaz Kitap, europa.eu.int/eurlex/lex/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf, 21.10.2006). Ancak Beyaz Kitap’ta ortaya konulduğu şekliyle katılımcılık ilkesinin uygulanabilirliğinin sınırlı olduğu ifade edilmekte ve hatta bu hali ile katılımcılık ilkesinin karar alamama sonucunu doğurabileceği endişesi de dile getirilmektedir (Kesim ve Petek, 2005: 45).

Katılımcılık ilkesi bağlamında değerlendirilmesi gereken bir husus da yönetimlerin yerelleşmesi ve yerel yönetimlerde katılımcılık ilkesinin daha etkin bir şekilde uygulanabileceğidir. Katılımcılık ilkesinin uygulanabilirliği için en iyi ve anlamlı fırsatları gerek ilgililere gerek sorunlara ve gerekse yöneticilere yakınlığı çerçevesinde yerel yönetimler sunar.

Katılımcılığın sağlanabilmesi için öncelikle karar verme sürecine vatandaşları dahil eden şeffaf bir devlet yapılanması; ardından devlet ve vatandaş arasında karşılıklı olarak tutarlı ve sürekli bilgi akışının sağlanması; son olarak da vatandaşları katılım mekanizmaları konusunda bilgilendirecek etkin yolların bulunması gerekmektedir (Kösekahya, 2003: 36).

Ancak sonuç olarak sorunlara ve yöneticilere ne kadar yakın olunursa olunsun, katılımcılık yolları ne kadar çok ve açık olursa olsun katılımcılığın işleyebilmesi için vatandaşlık ve toplumsal sorumluluk bilincinin toplum bireyleri tarafından

paylaşılması, yaşanan yerin ve toplumsallığın farkında olunması ve katılım hakkının bilinmesi ve kullanılabilmesi için örgütlenme kültürünün gelişmesi gerekmektedir.

1.3.3. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik karmaşık bir kavramdır (Kızıлтаş, maliyeseempozyumu.pamukkale.edu.tr/ekiziltas.pdf, 25.12.2006). Aynı zamanda, çeşitli sebeplerle zedelenen ve azalan kamuoyu güvenini kazanmanın ve artırmanın bir yolu olarak düşünülebilir. “Hesap verebilirlik” ilkesi yetki ve otoriteye sahip olanların kendilerinden beklendiği şekilde davranıp davranmadıklarını ortaya koyan bir mekanizmayı da ifade etmektedir (Balci, 2003: 116). Bu çerçevede hesap verebilirlik, bir kurumda çalışan personelin yetki ve sorumlulukları ile ilişkin ilgili kişilere cevap verebilir olması, kendisiyle ilgili eleştiri ve önerileri dikkate alarak hareket etme ve bir başarısızlık halinde gereken sorumluluğu üzerine alabilmeyi ifade etmektedir. Hesap verebilirlik, vatandaşlar ile kamusal görevleri yerine getirenler arasında, kamu örgütünün kendi içindeki hiyerarşik kademeler arasında ve politikacılar ile bürokratlar arasında işleyen bir mekanizmadır. Hesap verme sorumluluğu, hiyerarşinin veya yetki devrinin olduğu yerde, astların veya devredilen yetkiyi kullananların faaliyetlerinin, üstlerin ya da yetki devredenlerin istekleri doğrultusunda gerçekleştirilmesini sağlar (Kızıлтаş, maliyeseempozyumu-pamukkale.edu.tr/ekiziltas.pdf, 25.12.2006).

Hesap verebilirlik, modern yönetimin teori ve uygulamasında anahtar bir kavramdır. Bu kavram, yöneticilere belirli birtakım görevlerini yerine getirmelerini ve bunlarla ilgili kural ve standartlara uymaları konusunda birtakım sorumluluklar yüklemek anlamına gelmektedir. Hesap verebilirliğin diğer bir anlamı da, iktidardaki kimselerin tüm yurttaşlara hizmet etme ve beklentilerine cevap verebilme gerekliliğidir.

Hesap verebilirlik kavramının özünde, bir kimsenin herhangi bir eyleminden dolayı bir otorite tarafından “hesap vermeye” çağrılabilmesi yer almaktadır (Kesim ve Petek, 2005: 45). Bu çerçevede hesap verebilirlik kavramı öncelikle, karar alma süreci içinde belli derecede açıklık ve şeffaflığın var olması ön koşuluna bağlıdır.

Bunun yanında hesap verebilir olmak için kişinin yönetici pozisyonunda olması ve bu nedenle, yapılan eylem ya da verilen kararlar hakkında sorulara cevap vermeye çağrılabilmesi gerekmektedir (Kesim ve Petek, 2005: 45).

Ülkemizde hesap verme mekanizması siyasi, idari ve hukuki olmak üzere üç temel yolla gerçekleştirilmektedir (Ergün, 2006: 65 – 66).

Siyasal açıdan hesap verme mekanizmasının temsili demokrasilerdeki uygulama yöntemi genel seçimlerdir. İktidarı belirleyen seçimlerde milletvekilleri ve siyasi liderler, bir önceki dönemde gerçekleştirilen faaliyetlerin seçmenlerin beklentilerini ne ölçüde karşılayabildiğini seçmenlerin sandık başındaki irade beyanları ile öğrenebilmektedir. Siyasal faaliyetlerinin performans denetimi seçimler yoluyla gerçekleşmektedir. Ayrıca, genel seçimlerin haricinde toplumsal baskı oluşturulmasını sağlayan sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri de siyasi gücün faaliyetlerinin denetlenmesinin bir diğer yolu olarak gösterilebilir.

İkinci hesap verme yolu olan idari hesap verme mekanizmasında üç tip denetim yolu bulunmaktadır. Bunlar iç denetim, dış denetim (vesayet denetimi) ve özel denetimdir. İç denetimlerde her kamu kurum ve kuruluşu bağlı olduğu bakanlığın müfettişleri tarafından denetimden geçmektedir. Kurumların faaliyetlerinde yasa, tüzük ve yönetmeliklere uygunluğu ile meslek etiğine uyulup uyulmadığı bu yolla denetlenmektedir. Ast üst ilişkisi içerisinde gerçekleştiren hiyerarşik denetimler görev zincirinde halkaların birbirlerini kontrol edebilmesini sağlamaktadır.

Bir diğer denetim yolu dış denetimlerdir. Vesayet denetimi olarak da adlandırılan bu denetimlerin kaynağı Anayasamızın 127.maddesinde yer almaktadır. Merkezi yönetimin yerel yönetimlerin organları, kararları ve işlemleri üzerinde denetleme, yönlendirme ve gerektiğinde yerine geçerek karar alma yetkisi bulunmaktadır. 3152 sayılı İçişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun'a göre belediyeler üzerindeki idari vesayet yetkisi İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır (Ergün, 2006: 66).

Diğer vesayet makamları da Bakanlar Kurulu, bakanlıklar, vali ve kaymakamlar ile merkezi idarenin çeşitli kurullarıdır (Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, ydk.gov.tr, 08.23.2006).

Üçüncü hesap verme yolu özel denetimlerdir. Anayasa'nın 108. maddesinde belirtildiği gibi, Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olarak çalışan Devlet Denetleme Kurulu

tarafından yerine getirilmektedir. Bütün kamu kurum ve kuruluşları ile sermayesinin yarısından fazlası kamu kurum ve kuruluşlara ait her türlü kuruluştaki, kamu kurumu niteliğindeki her türlü meslek kuruluşunda, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapmakla görevli bir birimdir. Bu denetimden amaçlanan, idarenin hukuka uygun hareket edip etmediğinin kontrol edilmesidir.

Kamu yönetiminin işleyişi ile ilgili olarak vatandaşların kendi başlarına ya da topluluk halinde haklarını korumakla görevli bir kamu denetçisi (ombudsman) kurumu hayata geçirilebilmiş değildir. Ombudsmanlık kurumu Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda öngörülmüş olmakla beraber, uygulamada sadece TBMM bünyesinde faaliyet gösteren Dilekçe Komisyonu'nun buna benzer bir işlevi yerine getirdiği ifade edilmektedir. Bu komisyona her yurttaşın dilekçe yazma, talep ya da şikâyetinde bulunma hakkı vardır.

Bu dilek ve şikâyetler Dilekçe Komisyonu tarafından incelenmekte, ilgili kurum ve kuruluşlara iletilmekte, yurttaşlara da dilekçeleriyle ilgili bilgi sunulmaktadır. Ancak bu kurumun etkili bir işleyiş mekanizmasına sahip olduğu söylenememektedir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da yönetimi denetleyen ama yönetime bağlı olmayan bir Kamu Denetçisi (ombudsman) sisteminin kurulması öngörülmüş; ancak uygulamaya yönelik adımlar atılamamıştır.

Yönetişimin çok aktörlü yönetim anlayışı gerçekleştirilirken bütün aktörlerin görev, yetki ve sorumluluklarının belirgin bir şekilde ortaya konulması, sorumluluklarının sınırlarının çizilmesi gerekmektedir ki hesap verebilirlik ilkesi bağlamında kimin, ne için hesap verebileceği belirlenebilsin ve her aktör sorumluluktan kurtulmanın yollarını aramayıp yaptığı işlerden sorumlu tutulacağını, gerekirse kendisinden hesap sorulabileceğini bilmesini içerir.

Hesap verebilirlik, ne yaptıklarını açıklayan ve yaptıklarının sorumluluğunu üstlenen siyasi aktörlerin ötesinde bazı olguları ifade etmektedir. Bu olguların en önemlilerinden biri, arzu edilmeyen eylemlerin cezalandırılmasında devreye giren kurumsallaşmış bir düzendir. Bu açıdan bakıldığında cevap verebilirlik ve hesap verebilirliği eşanlamlı olarak kullanan bir yaklaşımın benimsediği görülmektedir (Kesim ve Petek, 2005: 46).

Mevcut sistemde hesap verebilirliğin sağlanmaya çalışıldığı yollardan biri de

idarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğu bağlamında idarenin yargısal denetimidir. Ancak bu denetim türü gerek başvuranlar bakımından gerekse denetimin konusu itibarıyla çeşitli kısıtlamalara tabi olması açısından tam olarak yönetim uygulamalarına hizmet etmemektedir.

Bu ilkenin hayata geçirilebilmesi için vatandaşın aktif olabileceği denetim mekanizmaları kurulmalı, en azından mevcut denetim mekanizmaları vatandaş adına denetim yapabilir konuma getirilerek kamu görevlileri bu denetim mekanizmalarının aracılığıyla da olsa vatandaşa hesap verebilir duruma gelmesi sağlanmalıdır.

Bunun yanında vatandaşın hesap sorma hakkı veya kamu görevlisinin hesap verme sorumluluğu bilgi edinme hakkı kapsamında da değerlendirilebilir. Bireylerin kamu otoritelerini denetleyebilmeleri için onların faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olmaları gerekir (Kaya, 2005: 43). Bilgi edinme hakkı idarenin halk tarafından denetimini kolaylaştıran bir unsurdur (Yergök, 2004: 15).

1.3.4. Açıklık – Şeffaflık – Saydamlık

Birçok kaynakta yönetim ilkesi olarak açıklık, şeffaflık ve saydamlık olarak adlandırılan ilkeler ya birlikte ya da birbirinin yerine kullanılmıştır. Birbirine yakın anlam ifade eden bu kavramlar bu çalışmada da bir arada, fakat aralarında mevcut bazı farklılıklar ortaya konularak kullanılacaktır.

Açıklık ve şeffaflık kavramları genellikle birbirinin yerine kullanılmakta ise de özünde farklı olgulara işaret eden kavramlardır. Şeffaflık kavramı, karar alma sürecinin şeffaflığı çerçevesinde kullanılmaktadır ki bu da kararların kimler tarafından, ne zaman ve nerede alındığının bilinmesi ile ilişkilidir (Bunyan, statewatch.org/-secret/freeinfo/index.html, 12.12.2006).

“Şeffaflık” kavramı, AB terminolojisinde Birliğin kurumlarının faaliyetlerinde açıklığı ifade etmek için sıkça kullanılan bir kavramdır. Bu kavram çeşitli konularda kamunun bilgiye erişim talepleri ve AB belgeleri ile bağlantılı olduğu gibi Birliğin karar alma sürecine ve anlaşmalar, yasa tasarıları gibi metinlere kolaylıkla erişimi de kapsamaktadır (TESEV, tesev.org.tr/etkinlik/Bilgi_Edinme_Hakki_-%20Rapor.doc, 08.12.2006).

Kamu yönetiminde şeffaflık, olup biten işlerin doğru ve periyodik olarak halka duyurulması, kamu imkânlarının, bu arada bütçenin nasıl ve nerelerde kullanıldığının ulaşılabilir bilgi kaynakları şeklinde halkın denetimine ve gözetimine sunulması anlamına gelir (Gündoğan, 2004: 13).

Açıklığın bir yandan vatandaşların belgelere erişim hakkına ilişkin bir ilke olduğu (Bunyan, statewatch.org/secret/freeinfo/index.html, 12.12.2006) ileri sürülmektedir. Bununla birlikte, Beyaz Kitap'ta açıklık ile ilgili olarak Komisyon, AB kurumlarının üye ülkelerle birlikte halk tarafından anlaşılabilir bir dil kullanması gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Bu durumun, karmaşık kurumsal yapıya duyulan toplumsal güveni güçlendireceğini de ifade etmektedir (Beyaz Kitap, europa.eu.int/eurlex/lex/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf, 21.10.2006). Yine AB terminolojisinde açıklık kavramı vatandaşın yönetime etkin katılımı ile yönetimin daha meşru bir yapıya sahip olmasını sağlamaktadır (TESEV, tesev.org.tr/etkinlik/-Bilgi_Edinme_Hakki_%20Rapor.doc, 08.12.2006).

“Kamu bilgilerine erişim özgürlüğünün yasal güvence altına alınması, yurttaşların yönetime etkin katılımı için esastır. Kamu bilgilerine erişim hakkının yasayla korunması, aynı zamanda kamu yönetiminde şeffaflığın da teminat altına alınmasıdır. Bilgiye erişim her düzeyde kolaylaştırılmalı, internet üzerinden kolay ve maliyetsiz bir şekilde kamunun işleyişi ile ilgili bilgilere ulaşılabilmelidir. Bilişim ve iletişim teknolojilerinin etkin ve akılcı kullanımı yoluyla katılım imkânı, şeffaflık ve verimlilik artacaktır” (Uçkan, 2003: 4 – 6).

Şeffaflık ve açıklık ilkelerinin hayata geçirilmesinde, kamu yönetimlerinin ve kamu çalışanlarının bazı alışkanlıklarından vazgeçirilmesi, gereksiz gizlilik hassasiyetlerinden kurtarılması, vatandaşı bir bakıma patron gibi, vergilerinden geçimini temin ettiği iş sahibi olarak görmesi, hizmet ahlakına sahip kılınması gerektiği (Gündoğan, 2004: 14) ileri sürülmektedir. Bununla birlikte yönetim anlayışında patronlar değil yönetim faaliyetlerinin paydaşları vardır. Bu nedenle yönetimin paydaşı olması gereken vatandaşın patron olması düşüncesi yönetim anlayışı ile örtüşen bir düşünce değildir. Vatandaşların da yaşadıkları çevreye ve toplumsal sorunlara daha duyarlı ve sahiplenici olmaları ve yönetim kültürünün yaygınlaşması, merkezi hükümetlere göre halka daha yakın ve duyarlı olan yerel yönetimlerin bilinçlenmeye ve yönetim için fedakârlıkta bulunmaya eğilimli

olması, karşılıklı güveni de getirebilecektir. Zira şeffaflık önündeki engellerden biri de karşılıklı güvensizlik durumudur.

Şeffaflığın gerçekleşmesi için yönetim işlemlerinin halka açık olması, kamu kesiminin saydamlığının sağlanması, kurumların çalışmalarına katılımın ve yönetimde kullanılan dilin sade olması gerekir. Yasa, yönetmelik ve tüzüklerin çok sayıda olması, karmaşık olması, bunlar hazırlanırken ilgili tarafların katılımının sağlanmaması ülkemizdeki en önemli eksikliklerdir. Her ne kadar yasama organının her türlü konu hakkında yasal düzenleme yapma yetkisi mevcutsa da bu yetkinin sistematik olmayan bir biçimde kullanılması büyük karmaşa yaratmaktadır. Bu karmaşıklığı giderecek şekilde ve yönetim ilkeleri çerçevesinde yapılacak genel bir mevzuat reformu açıklığı ve şeffaflığı sağlamada önemli bir adım olacaktır (Bahçıvan, 2006: 22 -24).

Saydamlık, kamu hizmetlerinin, bireyin daha kolay anlayabileceği bir içeriğe sahip olması gerektiğini savunmaktadır. Kanun ve diğer düzenlemelerin açık ve anlaşılır olması, uygulanabilirliği açısından büyük bir öneme sahiptir. Yeni bir yasanın hazırlık aşamasında anlaşılır bir şekilde kaleme alınması bireyin ilgili yasa hükümleriyle ilgili olarak iradesinin zamanında ortaya koyabilmesini ve yasa çıktıktan sonra da uygulama aşamasında yaşanacak problemlerin en aza indirilmesini sağlayacaktır. Saydamlık bununla beraber, karar alma süreçlerinin ve şeffaflığı gerekli kılmaktadır. Birey, kendisini ilgilendiren konuların hazırlık süreçlerini takip edebilme hakkına sahip olmalı; doğru bulmadığı hususlar hakkında itiraz hakkını kullanabilmelidir.

3628 sayılı mal bildirim kanun ile kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarının mal bildiriminde bulunmalarının sağlanması ve denetimi saydamlığın bir başka yönünü oluşturmaktadır. Rüşvet ve yolsuzluğun önlenmesi için hayati öneme sahip olana bu yasa, hizmetlerde etkinliğin artışı sağlama yolunda da katkı sağlayabilecektir (Ergün, 2006: 64).

1.3.5. Etkinlik ve Verimlilik

İyi yönetişimde etkinlik, paydaş olma anlayışına dayalı bir katılım düşüncesi ile

gerçekleştirileceğinden, kararların alınmasına katkıda bulunan bütün kesim ve kişilerin gerek ahlak gerek hukuk açısından onlara bağlı olmasına yol açacaktır. Etkinliği; alınan kararlara uyum sağlamak ya da sonuca ulaşmada gösterilen başarı olarak ifade etmek mümkündür anlamına gelmektedir. Etkin bir yönetim anlayışı, ancak toplumun farklı kesimlerinin karar alma mekanizmalarına katılımlarının sağlanması ile hayata geçirilebilir (Ergün, 2006: 72).

Etkinlik kavramını; hukuki, ekonomik ya da siyasi boyutları ile ele almak olanaklı olsa da yönetim anlayışı içerisinde etkinliği, karar alma sisteminin problem çözücü gücü olarak görmek mümkündür. Etkinlik, uluslararası sistemin yapılanmasına ilişkin sorunları ortadan kaldırma ya da hafifletme derecesi olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda etkin bir yönetim ise, “küreselleşmenin ve sürdürülebilir kalkınmanın gerektirdiği ayak uydurmaya yönelik; devlet, özel sektör, sivil toplum örgütleri ve vatandaşın yönetimde birlikte rol almalarını öngören geniş bir perspektifi temsil etmektedir” (Soylu, 2003: 78). En geniş anlamı ile etkin bir sistem, arzu edilen sonuçlara ulaşılmasını olanaklı kılan kanallara sahip sistem olarak ifade edilebilir (Kesim ve Petek, 2005: 46).

Etkinlik, uzun dönem vizyonu koruma, kaynakların etkin kullanımı, teknik donanım, insanların birtakım kaygılarına karşı duyarlı ve bilinçli olma, bu kaygıların dile getirilebildiği ve çözüm arandığı bir ortam yaratma gibi kriterlerle ölçülmektedir. Etkin bir yönetimle ilgili yapılan çalışmalarda, etkinliği sağlayacak noktaların üç ekseninde olduğu sonucuna varılmıştır. Bunlar, yurttaşın toplumun sorunlarına çözüm getirme sürecine, performans veya çıktı ölçümüne ve devletin yapısal reformlarına aktif katılımıdır. Bu bağlamda kamu hizmetinin pasif tüketicilerini aktif bir tüketiciye ve sorumlu yurttaşla dönüştürmeye yönelik çaba gösterilmesi gerekir. Burada yurttaşın katılımı sadece bireylerin değil, sivil toplumun ve aynı zamanda özel sektörün de katılımını içermektedir (Soylu, 2003: 78 – 80).

Yönetimde, kamusal hizmetin gerekleri ile kamusal kaynakların rasyonel ve yerinde kullanımı arasında bir denge kurulmalıdır. Özel sektörün ve sivil toplum örgütlerinin yaygın katılımı, denetimi ve yönlendirmesiyle toplumsal kaynaklar, en kaliteli hizmetlerin en çok sayıda vatandaşa, olabildiğince düşük maliyetle sunulması için harcanmalıdır. Oluşturulacak denetim ve teşvik sistemleriyle, kamu yönetiminin dinamizm içerisinde etkin ve verimli olarak çalışması sağlanabilmelidir (Gündoğan,

2004: 16).

Kamu kurumlarındaki etkinlik, uygulayıcı birimler yoluyla hayata geçirilebilmektedir. Söz konusu uygulayıcı birimler kurum dışından performans denetimi sağlayan bir şirket ya da kurum bünyesinde hayata geçirilen bir çalışma grubu olabilmektedir. Uygulayıcı birimler, politika belirleme süreçlerini, uygulamalardan ayırmaktadır. Bu düzenleme ile amaçlanan, daha düşük maliyetli ve daha etkin faaliyetler gerçekleştirebilmektir (Soylu, 2003: 9).

Beyaz Kitap'ta ise etkinlik, belli amaçlar temelinde gereksinim duyulan hususların gerçekleştirildiği, ortaya çıkabilecek sonuçların ve mümkün olan durumlarda geçmiş deneyimlerin de dikkate alındığı bir şekilde politikaların etkin ve yerinde olması çerçevesinde ele alınmaktadır. Buna ek olarak, AB'nin etkinliğinin, AB politikalarının orantılı bir şekilde uygulanmasına ve kararların en uygun düzlemde alınmasına bağlı olduğunun da altı çizilmektedir (Beyaz Kitap, europa.eu.int/eurlex/lex/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf, 21.10.2006).

Yönetişim devletin etkinleştirilmesinin kurucu bloklarından biri olarak görülmektedir. Kamu yönetiminin iyi işleminin iyi yönetim ilkelerinin uygulanması ile mümkün olacağı düşünülmektedir (Eczacıbaşı, kalder.org.tr, 11.11.2006).

1.3.6. Yerinden Yönetim

Yerel yönetim, yerel yönetimlerin ve toplumda yer alan bütün kurumların etkileşim içerisinde yer aldığı bir yönetim yapılanmasını ifade etmektedir. Demokratik zemini güçlü bir yerel yönetim modeli, sorumluluk, katılımcılık, hesap verebilirlik ve etkinliğin sağlandığı bir anlayış çerçevesinde hareketi gerekli kılmaktadır. Göymen'e göre yerel yönetim, hiyerarşik bir örgütlenmeden ziyade eşitler arasında örgütlenme anlamına gelmektedir (Göymen, 1999: 75).

Yönetişimde kamu hizmetlerinin kaynağa en yakın yerde kararlaştırılarak yürütülmesi esası, yerel yönetimlerin yürütebileceği her türlü işlem ve eylemin onların uhdesinde verilmesini gerektirmektedir. Bu da merkezi yönetimle yerel

yönetimler arasındaki yetki, sorumluluk ve bunlara paralel olarak da kaynakların dengeli dağıtılarak kamu hizmetlerinin en iyi şekilde yürütülmesine ortam hazırlanmasını zorunlu kılmaktadır (TMMOB, tmmob.org.tr/modules/books/pdf/ozellestirme.pdf, 15.11.2007).

Yerel yönetimler demokrasinin temelidir, çünkü bütün bir toplumun en küçük yerleşme biriminden başlayarak kurulmuştur (Güler, 1998: 2). Bu anlamda yerinde yönetim demokratik katılımcılığın sağlanması için uygun fırsatlar sunmaktadır.

Kamu yönetiminde yerleşme yerel taleplere daha kolay karşılık vermesi ve yerel hassasiyetlere karşı daha duyarlı olması bakımından da daha demokratik kabul edilmektedir. Bunun yanında kırtasiyeciliğin azalması ve yerel problemlere daha hızlı cevap verebilmesi de kamu yönetiminde yerleşmenin pozitif yönlerindendir (Akbaş ve Saraç, 2005: 227).

Yönetişim anlayışının yerel yönetimlerde uygulanması ile yerel yönetimlerde çok ortaklı bir model kurulmuş olacaktır. Ancak bunun için öncelikle ekonomik, siyasal ve sosyal açıdan güçsüz diye nitelendirilen grupların aktif katılımının sağlanması hatta bunun için pozitif ayrımcılık yapılması gerektiği ileri sürülmektedir (Göymen, 2003: 76).

Dünyada genel eğilim yerel yönetimlerin mümkün mertebe sorumluluk alması, yerel sorunlara çözümler üretebilme yeteneklerinin artırılması ve bu yolla toplumsal sorunların merkezileşerek ağırlaşmasının da önüne geçilmesi yönündedir. Aşırı merkeziyetçiliğin kaynak kullanımında verimsizliğe yol açtığı, daha da önemlisi siyasal ve yönetsel hesap vermeyi kısıtladığı için, yönetim reformunun merkezi ve yerel yönetimler arasındaki yetki ve sorumluluk ilişkilerini yeniden düzenlemesi gerektiği ileri sürülmektedir (TÜSİAD ve TESEV, tusiad.org/turkish/rapor/f00/2000.pdf, 21.04.2007). Bu bağlamda ülkemizde de Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile sorumluluğun yerel yönetimlere doğru kaymaya başladığı bir anlayışın yasal zeminine kavuşması için bir adım atılmış bulunmakta ve bu yönde gelişim ve pratikte uygulanma kabiliyeti sağlayacak diğer yasa çalışmaları devam etmektedir.

1.3.7. Cevap Verebilirlik

İyi yönetişimin temel prensiplerinden biri sayılan cevap verebilirlik, bireyin, kamu yönetimindeki uygulamalarla ilgili olarak yöneticilerden ya da siyasal zeminde gerçekleştirilen çalışmalar hakkında siyasetçilerden talep ettiği cevapları alabilmesidir. Yönetimin cevap verebilmesi, sahip olduğu bilgiyi birey ile paylaşabilmesiyle gerçekleşmektedir. Özellikle kamu yönetimi alanında yaşanan gelişmeler, vatandaş müşteri olarak görmek ve onun memnuniyetini üst düzeyde tutabilmek ve hizmetlerin belirlenmesinde kamunun tercihlerini ön planda tutabilmek, cevap verebilirliğin hayata geçirilebilmesi ile orantılıdır.

Cevap verebilirlik, hizmeti sunmakla mükellef olan kişinin hayata geçirilmesi talep edilen faaliyetler ya da idarenin işleyişi ile ilgili olarak öğrenmek istediği konular hakkında vatandaşa en kısa zamanda yanıt verebilmesidir. Yanıtın hızla cevaplanmış olmasının haricinde karşı tarafı tatmin eder bir niteliğe de sahip olması gerekmektedir. Bu kapsamda cevap verebilirlik dört temel özelliğe sahiptir (Acar, 2003: 53 -54):

- ✓ Kamu hizmetlerinden yararlanan vatandaşların memnuniyetlerinin ölçülmesi,
- ✓ Kamu hizmetlerinin hayata geçirilmesinde rol sahibi olan tüm kurum ve kuruluşların davranışlarının ve sunulan hizmetlere ilişkin yaklaşımlarının takip edilmesi.
- ✓ Hedeflenen hizmet sonuçları ile gerçekleştirmeleri karşılaştırarak hizmetin kalitesini, ihtiyaçlara cevap verme yeterliliğini ve hizmetlerin hayata geçirilme çabukluğunun ölçülmesi.
- ✓ Kamu hizmetlerinin akademik çevrelerin de görüşleri alınarak hazırlanması.

Cevap verebilirlik, sunulan hizmetin ihtiyaçları karşılama oranını ifade etmektedir. Cevap verebilirliğin yüksek oluşu, hedefler ile sonuçlar arasındaki uyumun bir göstergesi olarak görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında cevap verebilirlik vatandaşın, idarenin politikalarının belirlenmesinde söz sahibi olmasıyla ilişkilendirilebilmektedir. Özellikle yeni kamu yönetimi düşüncesinin gereklerinden birisi olan vatandaş odaklı hizmet anlayışı cevap verebilirliği sağlamada kurumlara

önemli görevler yüklemektedir. Kamu hizmetlerinin planlama aşamasında vatandaşın görüşlerine paralel olarak hazırlanması, cevap verebilirliğin ilk ve en önemli basamağını oluşturmaktadır. Bununla beraber hizmetlerin istenilen hedeflere ulaşma konusunda yetersiz kaldığı durumlarda da ise tekrar vatandaşa dönüp talepleri toplayabilmek ve buna göre hizmetleri yeniden düzenlemek, cevap verebilirliğin karşılanmasında önemli bir katkı sağlamaktadır.

Kamu hizmetlerinin sunuluş biçimi ya da amaçları ile ilgili olarak bireyin bilgi sahibi olabilmesi cevap verebilirlik ilkesi çerçevesinde hayata geçirilebilmektedir. Zira 27 Nisan 2004’de yayınlanan 4982 sayılı Bilgi Edinme Yasası ile bireyin demokratik ve şeffaf yönetim anlayışı çerçevesinde kamu kurumlarından ilgili kurumun görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki temel özelliğe sahip kararları ve işlemleri ile mal ve hizmet alımlarıyla ilgili olarak bilgiye ulaşabilmesini sağlamaktadır. Söz konusu yasa, saydamlık ve cevap verebilirlik konusunda atılmış önemli bir adım durumundadır.

Bununla beraber, Çevre Sorunları Konusunda Bilgiye Erişim, Karar Verme Süreçlerine Katılım ve Yargıya Başvurma İmkânı Hakkında Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (Aarhus Sözleşmesi), henüz Türkiye tarafından kabul edilmemiştir. Sözleşme, çevre ile ilgili olarak gerçekleştirilen kamu hizmetlerinin içeriği hakkında toplumun bilgi sahibi olmasını, çevre ile ilgili verilerin toplumla paylaşılmasını ve ilgili konularda halkın da karar alma mekanizmalarında yer almasını sağlamayı amaçlamaktadır.

1.3.8. Tutarlılık

Kısaca uygulanan politikaların birbirleri ile tutarlı olması şeklinde tanımlanabilecek tutarlılık ilkesi, “bir politikanın umulan sonuçlarına ya da amaçlarına aykırı etkilerin ortaya çıkmaması” (Kesim ve Petek, 2005: 46) olarak ifade edilmektedir.

Beyaz Kitap’ta, tutarlılık ilkesine ilişkin olarak uygulanan politika ve eylemlerin tutarlı ve kolay anlaşılabilir olmasının zorunlu olduğu vurgulanmaktadır. AB’de tutarlılığa duyulan ihtiyacın artmasının nedenleri olarak da AB’nin görevlerinin zaman içerisinde artması, genişlemenin AB içerisindeki çeşitliliği artırması, iklim ve

demografik değişiklikler gibi sınır ötesi sektörel politika alanlarının varlığı, bölgesel ve yerel otoritelerin artan şekilde AB politikalarının oluşum sürecine katılımı gösterilmiştir (Bahçıvan, 2006: 27).

1.3.9. Sorumluluk Ve Stratejik Vizyon

Kamu yönetiminin, toplumun değişen ve çoğalan ihtiyaçları karşısında, bunları karşılayacak bir dinamizm içinde olması gerekir. Bunun için, kamu bürokrasisinin siyasal erk tarafından demokrasiyi gölgelemeyecek bir inisiyatif alma yeteneği ve vizyonla donatılmasına ihtiyaç vardır. Her idari birime, yerel ve bölgesel otoriteye olabildiğince dengeli bir şekilde yetki yüklemesi yapılmalı ve bunu kullanabileceği olanaklar sağlanmalıdır. Her idari birim yüklendiği sorumluluk ve yetki ile kullanabileceği olanakları, oluşturacağı geniş perspektifli stratejik vizyon çerçevesinde kamunun hizmetine sunmalıdır. Günübirlik ve imaj oluşturunca kamu hizmetlerinden, daha köklü çözüm üreten ve gerçek ihtiyaçları gidermeye odaklı kamu hizmetleri anlayışına böyle bir stratejik vizyonla ulaşılabilir. Bu açıdan bakıldığında tüm merkezci yönetim uygulamalarında, alt yönetim birimlerinde görevli kamu çalışanlarının girişimcilik ruhunun ve inisiyatif kullanma becerilerinin köreldiği gözlenmektedir. Her şeyin merkezde ya da en üstte planlanması, alt birimlerdeki personeli düşünsel faaliyetten alıkoymakta, onları sadece talimatları uygulayan bir mekanizma durumunda tutmaktadır (Çoker, 1995: 20 – 24). Halbuki stratejik bir vizyon üretmek ve sorumluluk alabilmek, her birimin kendi görev ve hizmet alanı ile ilgili düşünce üretmesi ve yeni icatlar yapması ile mümkün olabilir (Gündoğan, 2007: 163).

Stratejik vizyon kavramı, liderlerde ve halkta yönetişim ve insani gelişim konusunda tarihi, kültürel ve sosyal tabana dayanan uzun dönemli, geniş açılı bir anlayışın olmasıdır (Palabıyık, 2003: 235). Yönetişimin temel taşlarından birini oluşturan stratejik planlama, hesap verebilirlik, şeffaflık, etkililik, eşitlik, hukukun üstünlüğü gibi temel unsurların yanında, uzun dönemli misyon ve vizyona dayalı bir stratejik planlamanın üzerine inşa edilmelidir (Özdemir, 2003: 125).

Kamu yönetimi için stratejik plan kavramı, kamu kurum ve kuruluşlarının uzun ve

orta vadeli amaçları, temel ilke ve politikaları, hedef ve öncelikleri, ölçülebilir performans göstergeleri ile bunlara ulaşmak için izlenecek yol ve yöntemlerdir. Bütün bunlarla birlikte, stratejik yönetim ise, stratejik planların hazırlanması, uygulanması ve sonuçların değerlendirilmesini ve denetlenmesini ifade etmektedir. Kurum ve kuruluşların stratejileri ve politikaları, kurum içi ve dışı, ilgili bütün tarafları kapsayacak bir yaklaşım içinde iyi yönetim ilkeleri doğrultusunda oluşturulabilir (Başbakanlık: Genel Gerekçe, 2003: 125). Stratejik yönetim ve planlar, stratejik bir kamu yönetimi vizyonu ile gerçekleşebilir. Bunu oluşturma sağlıklı bir yolu, büyük oranda, yönetim faaliyetini eyleyen ya da bundan etkilenen bütün tarafların yakın, orta ve uzun vadeli ihtiyaç, beklenti ve önceliklerini ortaya çıkaran katılım, iletişim ve etkileşim süreçlerinin yaşanmasına bağlıdır. Kamu kesimi süreci başlatan ve bir derece kontrol eden konumundan dolayı daha fazla sorumluluk alabilir. Ne var ki, bu konum, diğer kesimleri dışlama ve kendi önceliklerini onlara dayatma şeklinde tezahür etmemeli, ortak ve mümkün olan iyiye ulaşmak için katılımı kolaylaştırmalı, yaygınlaştırmalı ve sağlıklı sonuçlara götürecek mekanizmaları bu süreçler içinde aramalıdır (Gündoğan, 2007: 164).

Bu nedenle yönetişimin, kamu yönetimi anlayışı hakkında, basit olarak, en geniş halk kesimlerinin memnun edilebileceği ve aynı zamanda sürdürülebilir olan bir düzlemde kamu hizmetlerini sunmak olan açık ve belirli bir misyonu olmalıdır. Bunun yanında ciddi verilerle desteklenerek oluşturulmuş, çevreye duyarlı, vatandaşın talep ve beklentilerini dikkate alarak değişen ve gelişen bir çizgide kamu hizmetlerinin verimli bir noktaya en makul sürede ulaştırılmasını hedefleyen stratejik bir vizyonunun olması da zorunludur. Gerek üst yöneticilerde, gerekse bütün kamu çalışanlarında bu misyon ve vizyona sadakat duygusu ve düşüncesinin gelişmiş olması gerekmektedir (Bahçıvan, 2006: 27).

1.4. YÖNETİŞİM MODELİNİN AKSAKLIKLARI VE YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER

Yönetişim kavramı, birçok yeni kavramda olduğu gibi, tartışılmaya başlandığı ilk yıllardan beri ciddi eleştirilere uğramaktadır. Siyasetin gittikçe devre dışı bırakılarak,

hem küresel hem de ulusal karar alıcıların, siyasal kurumların önüne geçmesi, halkın yönetim ve kararlar üzerinde etkisiz bırakılması en çok yöneltilen eleştirilerin başında yer almaktadır. Bu görüşe göre, yönetim yaklaşımının egemen olduğu durumlarda iktidar, kararlarını siyasi çerçevenin ötesinde ve halk egemenliğini mümkün kılan koşullardan uzak bir ortamda almaktadır (Brown, 2002: 42). Bu çerçevede, yönetim yaklaşımı bazılarına göre katılımcı ama anti-demokratik bir model olarak görülmektedir.

Bir tarafta bürokrasi, diğer tarafta sermaye tabanlı sivil toplum örgütlerinin oturduğu bir model demokratik olamaz görüşünde olanlar bulunmaktadır. Bu yönüyle ‘yönetişim, sermayeye açtığı iktidar sandalyesiyle kamu kudretini kapitalizmin egemen sınıfına teslim etme amacına hizmet etmektedir’ şeklinde ağır bir eleştiri de yöneltilmektedir (Çukurçayır ve Sipahi, 2003: 59).

Bununla birlikte yönetişimin en önemli bileşenlerinden birisi demokrasi, diğeri de katılımdır. Katılımın, demokratik niteliği de öncelenerek yönetişimin temel bileşenlerinden birisi olarak öne sürülmesi, halk temsilinin önünde yönetişimi bir engel olarak öne sürmeyi haklı bir eleştiri olmaktan çıkarır. Bu eleştirilerde dikkate alınması gereken bazı hususların olduğu da göz ardı edilmemelidir. Sorun bu haliyle, yönetim kavramı olmadan da ortaya çıkabilecek ve demokrasinin kurumsallaşması süreciyle birlikte aşılabilecek bir olumsuzluk olarak değerlendirilmelidir.

Yönetişimle ilgili sıklıkla gündeme getirilen eleştirilerden bir diğeri ise, halkın yönetim içinde saf dışı bırakıldığı, dışlandığı yönündedir. Brown’a göre, yönetim sürecinde yurttaşın bütünü anlamında ‘halk’ yoktur. Örgütlerin, örgütler için, örgütler eliyle idare edildiği yönetim sürecinde, büyük bir paradoks görülmektedir. Yönetişim, demokrasiyi sivil topluma yayma iddiasındadır; ancak sivil toplum bireylerin, yurttaş değil, kendi çıkarlarının peşinde olduğu bir bütüne işaret eder. Ancak egemen halkın bir parçası olarak yurttaş olunabilir. Dolayısıyla neo-liberal yönetişimin sivil toplum lehine gerçekleştirdiği yetki devri, yurttaşları halk egemenliğinden yoksun bırakmaya yöneliktir (Brown, 2002: 41).

Buna karşılık, Köse’ye göre, yeni yönetim felsefesini niteleyen ‘yönetişim’ yaklaşımı, yerinden yönetimi öne çıkaran; bu yolla halk katılımını pratikte mümkün ve somut sonuçlara ulaşmaya elverişli kılan bir anlam içermektedir. Halkı yönetimde aktif ve etkin hale getirmeyi amaçlayan yönetim yaklaşımında, yerel düzeyde

yönetim yetkilerinin yerel unsurların katılımıyla kullanılması öngörülmektedir (Köse, 2004: 27). İster özel sektör adı altında, isterse sivil toplum örgütleri şemsiyesi altında, sermaye kesiminin güçlü olarak temsil edilmesi söz konusu olacaktır. Bu yolla, kamu yönetimi mekanizması, yönetim yaklaşımı içinden, belirli kesimlerin çıkarlarını kollayan bir araçsallık kazanabilir. Yönetişim yaklaşımının bu tür bir girişime alet edilme olasılığının göz ardı edilmemesi ve demokrasinin, halk tabanından koparılmasına karşı güçlü bir karşı koyuşa ihtiyaç vardır. Aksi durumda, yönetimden beklenen yaygın ve yüksek toplumsal refah amacıyla çelişme ortaya çıkacaktır (Çoşkun, 2003: 50).

Yönetişimle birlikte, ortaya çıkması muhtemel önemli sorun alanlarından birisi de, kamu yönetiminin temel değerlerinden olan, halk egemenliği, yasallık, hesap verebilirlik ve temsile ilişkin olarak görülmektedir. Yönetişimi eleştiren bazı yazarlara göre (Güler 2003, Brown 2002, Jessop 1998 vb.), yönetim perspektifinde seçilmişlerin rolü ve önemi azalmaktadır. Seçilmişlerin rolü politik girişimciliktir. Seçilmişlere yüklenen rol, kamu-özel kaynaklarının bir araya getirilmesi ile sınırlanmıştır (Brown, 2002: 40). Aktörlerin sayıca çokluğu, bir karışıklık ve hareketsizlik durumu oluşturduğu gibi, hesap verebilirlik ve temsil konusunda aşılması zor engeller oluşturacaktır. Bununla birlikte, işbirliği ve ortaklıklar için gereken güven ortamının oluşturulamaması da ciddi bir ihtimal olarak değerlendirilmektedir. Bu durum aynı zamanda zaman ve kaynak israfına yol açılabileceği ihtimali de göz önünde bulundurulmalıdır. Bu eleştiriler karşısında, Kaufman, Kooiman, Rosenau gibi yazarlar tarafından iyi yönetim unsurları olarak ileri sürülen hukuk devleti, demokratik katılım, hesap verebilirlik, demokratik yapılanma, şeffaflık gibi hususların varlığı öne sürülebilir. Aynı paralelde OECD, IMF, Dünya Bankası, UNDP, AB gibi kurumlar tarafından öne sürülen iyi yönetim unsurları, bazı farklılıklar olmakla birlikte, yönetişimin anti-demokratik bir yapılanma öngördüğü iddialarını zayıflatmaktadır. Ne var ki, yönetim kavramı ve iyi yönetişimin unsurları konusunda netlik olmaması ve yönetim kavramının birçok alanda, önüne sıfatlar eklenerek kullanılabiliyor olması kavram kargaşasına neden olmaktadır. Bu nedenle bile, kavrama, yerinde olmayan eleştirilerin yöneltmesi mümkün olmaktadır. Bu endişelerin giderilmesinde, seçilmişlerin yurttaş katılımını garanti altına alacak, katılım ve yönlendirme tekellerinin ortaya çıkmasını önleyecek

politik becerileri göstermesi önem kazanmaktadır. Bu konuda her zaman ve koşulda sorunlar ortaya çıkabileceğinden, toplumu oluşturan birey ve toplulukların, demokratik katılım ve yönetim bilincinin gelişmesine ciddi ihtiyaç olduğu görülmektedir.

Bu soruna yönelik olarak Popper şöyle demektedir: Sorulması gereken soru, ‘kimin yöneteceği’ değil, ‘nasıl’ bir yönetim gerektiğidir. Burada önemli bir nokta, hükümetin çok fazla “hükümet etmemesi” dir. Bir başka deyişle, devletin “nasıl” yönetildiği sorunudur (Popper, 1997: 75). Yönetişim, “*nasıl*” bir yönetim sorusunun yanıtı olmaya aday olan bir yönetim yaklaşımı olarak ortaya çıkmaktadır. Elbette kimin yöneteceği demokrasi bakımından anlamlı bir sorudur ve yanıtı önemlidir. Ancak, kamu yönetiminin toplumsal sorunlara çözüm üretme yeteneği, yönetişimin ana sorunu olarak belirmektedir. Organize olma sorunları nedeniyle bazı kesimlerin otomatik olarak dışlanma ihtimali, yönetişim yaklaşımının getirdiği bir sorun değildir. Bu nedenle, halk katılımının ve demokratik süreçlerin önünde, yönetişimin bir engel oluşturduğunu ileri sürmek, yerinde görünmemektedir. Burada öncelikli olarak, yönetişimin, mevcut olandan farklı olarak nasıl bir anlayış, yol, yöntem ya da sinerji ortaya çıkardığı konusu, tartışmanın bağlamını belirlemelidir. Çünkü sonuçta konunun söylemsel ve kuramsal bir boyutu olduğu gibi, eylemsel ve pratik bir tarafı da vardır. Eğer yönetişim bir toplumda çeşitli unsurlarıyla yaşama geçiriliyor ve toplumsal kalkınma ve refahın aracı olabiliyorsa; bu sonuçlar karşısında birçok eleştiri anlamını yitirecektir. Bu bakımdan yönetişim uygulamalarının ne tür sonuçlar verdiğinin ve bunların topluma maliyetinin ne olduğunun bilinmesinde yarar vardır. Yönetişimde devletin etkisizleşeceği ve rolünün belirsizliğe itileceği eleştirisi getirilmektedir. İyi yönetişimde, bunu haklı çıkaracak bir yapılanmanın söz konusu olmaması gerekir. İyi yönetişimde devlet, diğer aktörler arasında önemli roller üstlenmektedir. Devletin, yasal bir çerçeve sunmak, ekonomik faaliyetleri düzenlemek, bir kısım ihtiyaçları üretmek, kredi sağlamak, sigorta ve garantiler sunmak, bazı mal ve hizmetleri satın almak, gelir dağılımını ve transferlerini sağlamak gibi çok önemli fonksiyonları devam etmektedir. Dolayısıyla, devlet, diğer aktörler içerisinde en önemli aktör olarak varlığını sürdürmektedir. Değişen ise, devletin temel rolünün, piyasadaki başarısızlıkları düzeltme sorumluluğundan, stratejik ekonomik ve sosyal gelişmeyi yönlendirme işlevine doğru evrilmesidir

(Kovac, 2004: 7). Bu bağlamda devletin rolü, yönetme ve kontrolden, etkileme ve yönlendirme becerisine kaymaktadır. Bunların gerçekleşmesinde hem bir sebep hem de bir sonuç olarak, daha demokratik ve müzakere süreçlerinin yaşandığı bir ortamın oluşması beklenir (Peters ve Pierre, 1998: 223 – 244).

Bu tür çok taraflı müzakere ortamlarının kamu yönetiminde, karmaşaya, düzensizliğe, yetki ve sorumluluklarda belirsizliğe yol açacağı iddia edilmektedir. Yönetişim ve düzen, birbirini karşılıklı etkileyen olgulardır. Bu yüzden düzen, yönetim-devlet yaklaşımının bir önkoşulu ve bir sonucudur denebilir. Biri diğerinden önce gelmez ve her biri diğerini açıklamaya yardımcı olur. Yönetişimin düzensizlik getireceği iddialarına karşılık Rosenau, düzen ile yönetim arasında sıkı bir ilişki olduğunu; birinin diğerini gerektirdiğini ileri sürmektedir (Gündoğan, 2007: 173) Leroy White da aynı yönde bir görüşle tartışmaya katılmaktadır. White, yönetimde kurumsal önceliklerden ve niteliklerden daha ziyade, işin ve işlevin niteliğine değinerek, bu işlerin yapılmasında devleti rolüne işaret etmekte; düzensizliğin, kamu kesiminin öncülüğünde ve yönlendiriciliğinde ortaya çıkacak bir koordinasyonla aşılabileceğini ifade etmektedir (White, 2001: 241). Düzen, belirlilik ve koordinasyon, yönetimle birlikte kamu yönetiminde egemen olması beklenen çoğulculuk ve çok taraflılık karşısında vazgeçilemeyecek değerlerdendir.

İyi yönetim adı altında ulus devletin zayıflatıldığı, dolayısıyla kamu yararının tehlikeye atıldığı yönündeki eleştirilere karşılık, Carol Welch, iyi yönetişimin neleri kapsadığını ortaya koyarak cevap vermektedir. Welch'e göre iyi yönetim: İnsan haklarının uygulanması, ayrımcılıktan uzak yasalar, etkili ve hızlı işleyen bir hukuk sistemi, şeffaf kamu kurumları ve karar alma mekanizmalarının varlığını kapsamaktadır. Bununla birlikte, kamu yönetiminin etkili denetimi, hem kırsal hem de kentsel bölgelerde yerel kararları ve kaynakları yerel yönetimlere bırakma, bütün vatandaşların kamu politikalarına ve kararlarına katılma ve etkili olma olanaklarının sunulmasını da içerir (Welch, 2003: 13). Merkezî hükümetin yetkilerinde göreceli bir azalma olacağı ve bunların yerele devredileceği görüşünü, ulus devletin kamu yararını koruyamayacak hale getirilmesi şeklinde yorumlamak haklı bir eleştiri olarak görülmemektedir. Wijkman da gelişmekte olan bir ülkenin sürdürülebilir kalkınma hedefini başarıyla devam ettirebilmesi için o ülkenin iyi yönetim kurallarına ve kurumlarına sıkıca bağlanmış olması gerektiğini düşünmekte; ancak,

bunun için temel insan haklarına ve demokratik kurumlara sadakatin şart olduğunu ileri sürmektedir (Wijkman, 1998: 35). Bu görüşleri çoğaltmakla yapılmak istenilen şey, yönetişimin, demokrasiye karşıt ya da kısıtlayıcı bir yaklaşım olmadığını ortaya koymaktır.

Yönetişime yöneltilecek bir başka eleştiri ise, kamu yönetiminin yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının etkisinde kalarak, yönetim adı altında piyasalaşmasıdır. Bu durumda, piyasa kurallarına göre hareket eden devletin, eylem ve işlemlerinde en temel amaç, artık kamu yararının gerçekleştirilmesi olmaktan çıkacak; halka, topluluğa ve genele ait olma anlamları erozyona uğrayacaktır (Güney, 2004: 5). Başka bir görüşe göre ise, yeni kamu yönetiminde, piyasa modeli içinde merkezileşimden uzaklaşmaya vurgu yapılırken, kamu kesiminde eşgüdüm gereksiniminin ihmal edilmekte olduğu öne sürülmektedir. Ayrıca, özelleştirme ile demokratik değerler ve kamu yararı arasında zıtlık ortaya çıkmakta olduğu; kamu girişimciliğinde işletme yönetimi tekniklerinin, adalet, eşitlik, temsil ve katılım gibi demokratik ve anayasal değerleri yok etme tehlikesi taşıdığı iddia edilmektedir. Yönetişimin gündeme gelmesinde ve farklı bir kısım yaklaşımlara vurgu yapmasında bu iddiaların etkisinin olduğu göz önüne alınmalıdır (Erençin, 2002: 27). Bunu izleyen bir başka iddia da, refah devletini tanımlayan “müdahaleci devlet / fordist örgütlenme” ve “hiyerarşik kamu yönetimi / katılım” esasına dayalı temsili demokrasi kombinasyonunun yerine, “minimal devlet / / toplam kalite yönetimi” ve “yönetişim / sivil toplum ve hükümet dışı örgütler” ağırlıklı, büyük ölçüde yerleştirilmiş bir demokrasi kombinasyonunun ikame edilmeye çalışıldığı yönündedir (Güney, 2004: 6). Buna karşılık, yönetim ve yerleşme arayışlarında ortada duran önemli sorunlar gözlenmektedir. Toplumsal gelişme ve değişimlere ilgisizlik, sahiplenme olgusundaki zayıflık ise öncelikli sorunlardır. Turgay’a göre bu zaafın giderilmesine dönük olarak, halkın yerel kamusal karar ve uygulamalar hakkındaki görüşlerinin öğrenilmesi amacıyla, belirli aralıklarla bağımsız ve tarafsız kamuoyu şirketlerine anketler yaptırılmalı (Turgay, 2004: 179 – 180); hizmet üretimi ve sunumunda, elde edilecek verilerden yararlanılmalıdır.

Karaman’ın, tek başına kurumsal katılımın toplumsal katılımı ve demokratik süreçleri zarara uğratacağı eleştirisine (Karaman, 2004: 26 – 27), Birgül A. Güler başka bir eleştiri ile katılmaktadır. Güler’e göre, yönetim formülünde katılımcılık,

asıl olarak toplum adına sermayeye tanınmış bir hak ve ayrıcalıktır. Sınıf mücadelelerinin bittiğinin ilan edilmesiyle aynı döneme denk geldiği için, kolaylıkla toplumun çıkarı ile en dinamik ve verimli kesim olarak öne çıkarılan özel kesimin çıkarının aynı olduğu ve dolayısıyla özel kesimin yönetim içindeki temsil kabiliyetinin en yüksek düzeyde olduğu vurgulanmaktadır(Güler, 2003: 115). Buradan hareketle, yönetişimin bir bakımdan azınlık sayılabilecek güçlü kesimlerin temsilini mümkün kıldığını; nispeten zayıf kalan geniş kesimlerin temsilini daha da zorlaştırdığı ileri sürülmektedir. Buna karşılık, katılımın ama özellikle yerel yönetimlerde çok çeşitli yollarla ve yoğun olarak vatandaş katılımının özendirilmesi, yönetim yaklaşımının öncüllerindendir. Yerel yönetişimin bir yansıması olarak çok çeşitli derneklerin, vakıfların, toplulukların ve bireysel olarak vatandaşların yerel karar ve uygulamalara yön verebilecek etkililiği, temsil noktasında yönetişime karşı geliştirilen eleştirilerin, en azından abartılı olduğunu göstermektedir. Ne var ki konuya sadece Türkiye özelinden bakıldığında, tablonun çok iyi olmadığı ve eleştirilerin haklılık kazanabileceği de görülmektedir. Bununla beraber bu olumsuz tablo, Türkiye’de kamu yönetiminin ve Türk siyasal yaşamının genel görüntüsünü yansıtmaktadır. Yönetişimin, bu ortamın demokratikleşmesi ve sivil toplumun varlığının belirginleşmesi konusunda, ancak kolaylaştırıcı bir işlev göreceği ileri sürülebilir.

Katılım konusunda, çeşitli örgütlenme kuramlarının öngörülerine girmeden, Ayman da, “sivil toplumun yönetim ortaklarından biri olarak benimsenmesi, birey ve toplulukların eşit katılımı anlamına gelmemelidir” demektedir. Zira, özel sektör adıyla eşit bir ortak olarak sürece katılan sermaye kesimi, organize olabilme ve yönlendirme becerisi ile sivil toplum içinde, bir sivil toplum yapılanması gibi sürece katılma, hem de güçlü olarak katılma olanağına sahiptir. Genel olarak yönetim yaklaşımında, bunu önleyecek bir mekanizmadan bahsedilmemektedir. Buna karşılık, emek kesiminin temsilcisi olarak sendikaların, ne kadar katılım becerisi gösterebileceği, emek bilincinin gelişmediği ya da gerilediği durumlarda, nasıl organize olarak sermaye kesiminin karşısına çıkabileceği belirsizdir. Bu durumda, çalışan kesimlerin temsili konusunda kamunun ve özel sektör kesiminin insafına kalındığı görülmektedir. Dolayısıyla Ayman, ‘yönetişim, özel kesimin toplum katmanları içinde yönetimi etkileme, yönlendirme ve hatta bazen bizzat yönetme

olanağı ile donatıldığı bir formüldür (Güler, 2003: 116) demektir. Buna karşılık, Ökmen ve Baştan, yönetişimi, sermayenin kolay dolaşımını sağlayacak yapısal uyarılama aracı olarak görmemektedir. Bunun yerine, geleceği yeniden kurarken, ulusal ve uluslararası olanakları bir araya getiren ve daha sağlıklı bir toplumsal ve siyasal ortam sunan bir araç olarak görmenin daha doğru olacağı görüşünü dile getirmektedirler (Ökmen ve Baştan, 2004: 238). Bu görüş, bir yönüyle iyimser; bir yönüyle de gerçekliğe daha yakın durmaktadır. Güncelleşen ve varlığını her an hissettiren değişim ihtiyacı ve bunu cevaplayabilecek kabul edilebilir bir kamu yönetimi yaklaşımı olarak yönetişim, muhtemel sakıncaları abartılarak tehlike olarak sunulduğunda, mevcut sorunların çözümü için daha iyi yaklaşımların geliştirilmesi gerekir. Ancak ortada yönetişim yaklaşımından ötede, mevcut sorunların kontrolü ve çözümü için farklı yaklaşımlar da görünmemektedir.

İKİNCİ. BÖLÜM BELEDİYELERDE YÖNETİŞİM OLGUSU VE MÜŞTERİ-VATANDAŞ ODAKLILIK

Yerel topluluktaki bireylerin birlikte yaşamaktan kaynaklanan gereksinmelerini karşılayan, kamu mal ve hizmetlerini sağlayan, yerel halkın seçtiği organlarca yürütülen kurumlar olarak tanımlanan yerel yönetimler, demokratik yapılanmanın temel kuruluşlarıdır. Yönetişimin de demokratik yapılanma için birçok yenilik getirdiği düşünülürse, bu yaklaşımın belediyelerde uygulanmasının önemli kazanımlar sağlayacağını söylemek yanlış olmaz. Ayrıca vatandaşa hizmet sunulurken özel sektör mantığının geçerli olup olamayacağı konusunda bir çözüm bulunması, kamu yönetiminin sağlayacağı bir başka kazanç olacaktır. Bundan sonraki konularda belediyelerde yönetişimin uygulanması gereğine ve ortaya çıkan tüketici-vatandaş odaklılık tartışmalarına değinilmiştir.

2.1. KAMU/ÖZEL SEKTÖR – VATANDAŞ/TÜKETİCİ VE MAL/HİZMET AYRIMI

Türkiye’de son yıllarda özel sektör yaklaşımlarının kamu sektörüne de uygulanması isteği bu iki sektör arasındaki farkların ortaya konulmasını zorunlu kılmıştır. Bu iki sektörün birbirinden birçok yönden farklı olması, bu sektörlerde uygulanan yaklaşımların da birbirlerine uygulanamayacağı görüşünü ortaya çıkarmıştır.

Kamu sektörü ile özel sektör birçok açıdan farklılık gösterir. Bu farklılıklar, devletin kendisine has özelliklere sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Zaten devlet ile özel sektör arasındaki uyum sorunu ve bu sorunun ortaya çıkardığı tartışmalar, ikisi arasındaki bu farklılıklardan kaynaklanmaktadır.

Kamu kuruluşlarının yürüttüğü faaliyetler öncelikle amaç yönünden farklıdır. Kamu

hizmetlerindeki temel kaygı, toplumsal faydayı ön plana çıkarırken, özel kesiminki kaygı kâr etmektir. Kamunun ortaya koyduğu amacın gerçekleşip gerçekleşmediğinin ölçülmesi ya da (daha doğru bir ifadeyle performanslarını) rakamlarla ortaya konulması oldukça güçtür. Önemli bir diğer husus ise Oscar A. Ornati'nin ifadesiyle her iki sektörde de verimli olunması gerektiği görüşünün hatalı olduğu ve devlet için hakkaniyetin verimlilikten önce geldiğidir (Bingöl 1999: 78).

Kamu hizmetlerinin karşılığı vergilerdir. Bu da demektir ki, kamu hizmetleri, cebri nitelikteki kamu gelirleri (vergi) ile finanse ederken, özel sektör ise ürettiği mal ve hizmetleri, halka, halkın rızası ile satarak finanse etmektedir (Kalenderoğlu 2005: 25).

Özel sektörde pazarlama faaliyetlerinin sonuçları ölçülebilir, finansal hedeflerle uyumludur, oysa bunu kamu sektöründe ölçebilmek oldukça güçtür. Pazarlama karması, elemanlarının çoğu özel sektörde spesifik kullanıcıların ihtiyaçlarına uyumlu olarak belirlenebilirken, kamu sektöründe bunu gerçekleştirmek güçtür. Fiyatı konulan kamu hizmetlerinde bile fiyatlama sosyal değerlerle ve merkezi olarak belirlenen kıstaslarla gerçekleştirilmektedir (Ay ve Gülgün 1999: 251).

Öte yandan kamu örgütlerinin en ayırt edici özelliklerinden bir tanesi aşırı bürokrasidir. Bir başka önemli husus ise; özel kişiler arasındaki ilişkilerin, hukuksal eşitlik ilkesine dayanmasına karşın kamu yönetimi, kamu yararını gerçekleştirmek için kamu gücünden yararlanır. Yani yönetim faaliyetleriyle ilgili olarak, konuya taraf yönetim kuruluşu ile özel kişi ve kuruluşlar arasında eşitlik yoktur; eşitlik yönetim lehine bozulmuştur. Yönetime kamu yararı için ayrıcalıklar tanınmıştır.

Ayrıca kamu sektörü ile özel sektör büyüklük açısından karşılaştırıldığında; devletin özel sektörden çok büyük olduğu görülecektir. Devletin bu büyüklüğü ve kapsayıcılığı onun her bireyle bir bağının ve bağlantısının olduğunu göstermektedir.

Kamu ve özel sektör arasındaki farkların en önemlisi, bu sektörlerin insanları farklı tanımlamasıdır. Kamu sektörü hizmet verdiği insanları “*vatandaş*” olarak tanımlarken özel sektör “*tüketici veya müşteri*” olarak tanımlamaktadır.

Vatandaş, aynı ülkede yaşayan ve devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olan kişidir. Her anayasal ülkenin vatandaşlık gereklilikleri anayasalarında yazmaktadır. Yönetişimin, yeni kamu yönetiminin bir aracı olmasıyla birlikte vatandaş tanımı yönetilen anlamından farklı olarak, yönetim sistemine uygun olarak, siyasal karar alma

sürecine katılan, politika belirleyiciliğinde rol alan ve bunun uygulanmasını izleme ve denetleme sürecine katılan kişi olarak tanımlanmaya başlanmıştır. Diğer bir deyişle, vatandaş artık doğrudan demokrasiyi kısmen de olsa kullanabilir, şeklinde tanımda bir değişiklik olmaya başlamıştır.

Tüketici veya müşteri, bir kurumun ürettiği mal ve hizmetlerden haberi olan, bunları satın alma olasılığı bulunan (potansiyel tüketici veya müşteri) veya satın almış olan herkestir. Pazarlama açısından bu gruplar farklı tanımlanmaktadır. Bu çalışma çerçevesinde tüketici kelimesinin tercih edilmesinin gerekçesi tüketici kavramının daha genel bir anlamının olmasından kaynaklanmaktadır. Tüketici, şirket içinde veya şirket dışında, herhangi bir malın, hizmetin, bilginin, bir ihtiyacı karşılamak üzere devredildiği ve memnun etmekle yükümlü olunan kişi veya kuruluştur (Karyağdı, maliye.gov.tr/kalite/menu/tkynedir.htm 10.06.2006).

Günümüz rekabet şartları, tüketicilerin önemini giderek artırmıştır. Hatta firma açısından tüketici, aktiflerin en değerlilerinden biri olmuştur. Tüketicisi olmayan firma için ciro ve dolayısıyla da kâr söz konusu olmuştur. Pazarlama kavramının köşe taşı olarak, tüketici tatmini, bir firmanın en üst düzey amacı olarak hem uygulamacılar ve hem de akademisyenler tarafından benimsenmektedir (Tikici ve Türk 2003: 30).

Tüketici kavramı iki kısma ayrılarak incelenebilir. Bunlardan birincisi, örgüt dışındaki tüketicilerden oluşan “dış tüketici”; ikincisi de örgütün kendi bünyesindeki personelden oluşan “ iç tüketicidir.

Dış tüketici kısaca; kuruluşun ürettiği mal ve hizmetleri satın alan ve aldığı mal ve hizmetleri kullanandır. Dış tüketicilerle olan ilişkilerde aynı dili konuşmak ve uzlaş kültürüne sahip olmak önemlidir. Tepkileri almak, alınan sonuçları ölçmek ve hataları düzelterek, sıfır hata hedefine ulaşmak, dış tüketicilerle sürekli ve etkin iletişimin ve aynı amaca yönelik çabaların sonucunda gerçekleşebilir (Demirkaya 2002: 173). Genel olarak tüketiciden kastedilen dış tüketicidir.

İç tüketiciden kastedilen ise kurum içerisindeki değişik birimlerde çalışan kimselerdir (Dursun 2002: 54). İç tüketiciler organizasyonda görevli olanların tamamını kapsar. Organizasyondaki herkes birbirinin tüketicisidir mantığı ile üretim ve hizmet süreçlerini iyileştirmesi beklenir. İç tüketicilerin ortak hedefe kenetlenmesi, morali, motivasyonu, memnuniyeti, dış tüketici memnuniyetinin de

temelidir (Demirkaya, 2002: 173). Ne yazık ki, pek çok kurum ya da organizasyon iç tüketicinin önemini fark etmemektedir. Fakat varlıklarını devam ettirmek isteyen kuruluşlar iç tüketiciye daha farklı yaklaşmak durumundadır. Çünkü dış tüketici mutluluğu iç tüketiciden geçmektedir. İç tüketici memnuniyetinin sağlanmaması durumunda dış tüketici memnuniyeti de sağlanamayacaktır.

Günümüzde örgütlerde rekabet gücü ve verimin artırılması için çalışanlara kendilerine değer verildiğini, bir bütünün parçası olduğunu hissettirmekten geçmektedir (Akınoğlu, 1999: 149).

Kamu sektörü ile özel sektör arasındaki önemli farklılıklardan bir diğeri de; büyük oranda kamunun hizmet üretmesi, özel sektörün ise mal üretmesidir. Her ikisi de üretim olmakla beraber aralarında önemli farklar bulunmaktadır.

Mal, dar anlamda, fiziksel ve kimyasal özellikleri bünyesinde bulunduran somut bir nesne olarak tanımlanabilir. Ancak, yapılan bu tanım, küreselleşen dünyanın gereksinimleri doğrultusunda tüketicinin aldığı malın kapsamını açıklamamaktadır. Çünkü saf mal ve saf hizmetten bahsetmek artık çok mümkün görünmemektedir. Bu anlayış çerçevesinde, tüketicilerin istek ve ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, işletmelerin ürettikleri mal; fiyat, kalite, ambalaj, marka, destek hizmetler gibi unsurları içeren bir nesne şeklinde ifade edilebilir (Karatepe, 1999: 108).

Hizmet ise, iki farklı boyutta ele alınabilir. Bunlardan birincisi, işletmelerin temel faaliyet alanı kapsamında ürettikleri çekirdek üründür. Bu bağlamda, hizmet, elle tutulamayan, koklanamayan, kolay heba olabilen, kalite açısından standart hale getirilemeyen soyut unsurlardır (Karatepe, 1999: 109). Hizmet büyük oranda kamu tarafından karşılanmakta olup, burada kamu hizmeti adını almaktadır.

Kamu hizmeti kullanıldığı yere göre anlamı değişen, esnek bir kavram olarak görülür ve “devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimleri altında genel, kolektif ihtiyaçlarını karşılamak, kamu yararını sağlamak için kamuya sunulmuş devamlı ve muntazam faaliyetlerdir” şeklinde tanımlanır. Bu tanımdan hareketle, kamu hizmetlerinin üç önemli özelliği olduğu görülür: devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların denetimi altında yürütülmesi; genel ve kolektif ihtiyaçları karşılaması ve kamu çıkarı sağlamak için kurulmuş olması ve genele arz edilmiş olması; devamlı ve muntazam bir şekilde işlenmesi (Özdevecioğlu, 1999:390–391). Kamu sektöründe KİT’ler hariç belediyeler de dâhil

tüm kurumlar hizmet sektörü olarak değerlendirilir. Hizmet sektörünün en temel özelliği emek-yoğun nitelikli olmasıdır. Dolayısıyla kamu hizmetleri ile özel hizmetler arasında da bir takım farklılıklar vardır.

Özel sektörde serbestlik kuralı geçerlidir. Böyle olunca istediği faaliyeti üzerine alıp, istediği faaliyeti yürütüp, dilediğinde de sona erdirebilir. Ancak idareye kamu hizmeti görevi kanunla verilir, bir kez verilince de yürütülmesi zorunludur. Yürütülmesi de kanuna ve verilen yetkiye bağlıdır (Kavruk, 1999:152). Aynı şekilde kamu hizmetinin kaldırılması yine kanunun verdiği yetki doğrultusunda olur.

Kamu hizmetlerinin amacı kamu yararını sağlamak olduğundan, bu hizmetler yerine getirilirken kamuya bir takım ayrıcalıklar tanınır. Buna karşın özel sektör açısından bu tür ayrıcalıklar söz konusu değildir.

Kamu hizmetlerine uygulanan hukuk dalı özel sektöre uygulanan hukuk dalından farklıdır. Kamu hizmetlerine kamu hukuku uygulanırken özel sektöre özel hukuk uygulanır.

Kamu sektörü ayrıca kârın olmaması daha doğrusu kârın asıl gaye olmaması dolayısıyla özel hizmet sektöründen ayrılır. Çünkü örneğin zarar eden belediyelerin kapatılması ya da bir başka belediye tarafından devir alınması mümkün değildir (Tekintuş, 1999: 274). Kamu sektör, kâr amacı gütmendiğinden verimsiz alanlarda da hizmet üretir, ancak özel sektörün verimsiz alanlarda hizmet üretmesi söz konusu değildir.

Bu nedenle büyük oranda hizmet üreten kamu sektörünün özel sektör mantığıyla hareket ederek özel sektördeki gibi mal ve hizmet üretmesi gerekliliğinin ileri sürülmesi günümüzde tartışma konusu olmaktadır. Çünkü devletin kendisine has özelliklerinden kaynaklanan nedenler kamunun özel sektör gibi hareket etmesini zorlaştırmaktadır. Ancak buna rağmen bir takım görüşler, kamunun özel sektör gibi hareket edebileceğini, özel sektörün kamuya uygulanamayacak bir takım özelliklerinin kamuya uygun hale getirilebileceğini belirtmektedir.

Her örgüt, kâr amacı gütsün ya da gütmesin, çıktılarını kişi ve/veya kurumlara sunar. Kar amacı güden örgütler ürettikleri mal ve/veya hizmeti “tüketiciye” sunarlar. Tüketici hiç kuşkusuz kâr amacı güden işletmelerin var oluş nedenidir. Günümüzün sert ve acımasız rekabet ortamında en temel zenginlik, kuşkusuz sadık tüketiciye sahip olmaktır. Bu yüzden, “tüketici odaklı olma”, “koşulsuz tüketici memnuniyeti”

gibi kavramlar neredeyse her işletme için misyon haline gelmiştir (Koç ve Torlak, 2003: 37).

Tüketici odaklılık, Toplam Kalite Yönetiminin özellikleri arasında yer aldığından, gelişimi de Toplam Kalite Yönetiminin gelişimiyle paralellik gösterir.

Tüketici odaklılık özellikle 1960'lerden sonra arz-talep dengesinde arz fazlasının yaşandığı, rekabetin yoğunlaşmaya başladığı ve tüketici bilincinin gelişmeye başladığı yıllarda ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşımda yoğunlaşan kavram ise, kısa dönem performansı değil, tüketici memnuniyeti ve buna bağlı olarak da tüketici sadakati yoluyla uzun dönem performansdır (Koç ve Torlak, 2003: 37).

Toplam Kalite Yönetimi ile aynı gelişimi gösteren tüketici odaklılık, özellikle 1984 yılından 1994 yılına kadar geçen sürede, kamu kurumları ve özel firmaların katılımcı yönetim konusunda düzenlemeler yapmaları ve ortaya çıkan sorunları, stratejik yaklaşımlarla çözmeye çalışmaları, entegrasyon ve verimlilik grupları, kalite çemberleri ve örgüt içi genişleme çabaları sonucunda gelişmiştir (Toker ve Ekici, 2003: 4).

Tüketici odaklılık, Türkiye'de 1980'lere kadar çok fazla üzerinde durulmayan bir olguydu. Özellikle 1980 yılından sonra Türkiye'nin liberal ekonomiye geçişi ile örgütlerde tüketicilerin önemi kavranmaya başlanmış ve zamanla da tüketici odaklılığa geçiş konusunda zorunluluklar artmıştır.

1980'lerden sonra, kamu yönetiminde verimliliği, vatandaş tatminini, kaliteyi ve tasarrufu artırmak için yeni yöntemler önerilmeye başladı. Bu öneriler, hem serbest piyasanın her alanda egemen kılınmasını, hem kamu yönetiminin küçültülmesini, hem özelleştirme ve özel sektörde ihale yöntemlerinin daha fazla kullanılmasını, hem tüketici odaklı bir anlayışın benimsenmesini, hem de tüketicilere daha fazla seçenek sunulmasını içermektedir.

2.2. KAMUDA TÜKETİCİ ODAKLILIK

Günümüzde özellikle özelleştirmelerin hız kazanmasıyla kamu sektörü ile özel sektör yan yana gelmekte ve aynı alanlarda hizmet görmektedirler. Bu noktada kamu sektörünün özel sektörle rekabet edebilmesi için özel sektörün mantığıyla hareket

etmesi gerektiği söylenmektedir. Ancak devletin vatandaşlarına karşı birçok konuda özel sektörden farklı olarak, bir takım sorumluluklara sahip olması kamu sektörünün bu mantıkla hareket edemeyeceğini ortaya koymaktadır. Bu konudaki tartışmalar günümüzde artarak devam etmektedir.

Türkiye'nin liberal ekonomiye geçişine kadar gündemde olmayan vatandaş veya tüketici odaklılık, liberal ekonomiye geçişle birlikte özellikle de özel sektörün genişlemesiyle gündeme gelmiş ve kamuda tüketici odaklılığın uygulanıp uygulanamayacağı tartışma konusu olmaya başlamıştır.

2.2.1. Kamuda Tüketici Odaklılığın Zorunlulukları

Günümüzde kamu bürokrasilerinin hantal yapısı, onları dinamik dünya gerçeklerini izleme noktasında yetersiz kılmaktadır. Bundan dolayı, artık günümüzde özel sektörde geliştirilen yol ve yöntemlerin kamuda da uygulanması gündeme gelmiştir. Bu doğrultuda, kamu yönetiminin “girişimcilik, tüketici, projecilik, rekabet, kendi kendine yeterli olma, kâr ve başarı” gibi piyasa temelli yeni değerler etrafında yapılandırılması gerektiği ve kamu yararına dayanan bir kültürel ortamdan, kişilerin ve grupların çıkarlarının temel alındığı bir sürece geçilmesi gerektiği ileri sürülmektedir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003: 32–33). Söz konusu bu yaklaşımlar, özellikle son yıllarda ortaya çıkan özelleştirme olgusuyla destek kazanmaktadır. Çünkü birçok alanda özel sektörle yan yana hizmet edecek olan kamu sektörü, ortaya çıkacak rekabete ayak uydurmak zorundadır. Bunun için de özel sektör mantığının kamuya uygulanması ve bu doğrultuda vatandaşın tüketici olarak görülmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Küreselleşen dünyada, iletişimin artmasıyla birlikte devletin tüketicisi konumunda olan halk, kamu yönetimindeki hantal, verimsiz ve etkin olmayan işleyişi sorgulamaktadır. Bunun içinde giderek özel sektörün başarıyla uyguladığı kanıtlanmış hareket tarzları bütün dünyayla birlikte Türkiye’de de kullanılmaya başlamıştır (Bedük ve Alodalı, 2003: 86-87).

21. yüzyıla girdiğimiz bugünlerde devlet emreden bir kuvvet olmaktan çıkarak, yurttaşla hizmet eden bir örgüt haline gelmiştir. Bu çerçevede devlet hukuksal

tanımdan ekonomik tanıma yaklaşılarak, yurttaş, idare edilen veya kamu hizmetinden yararlanan konumundan tüketici konumuna çekilmiş ve kamu hizmetlerinin tüketicisi olarak devletten belirli standartta hizmet isteme hakkına sahip olan kişi konumuna gelmiştir. İdarecilerin ve devlet memurlarının tüketici odaklı olmaları gereğinin temel esprisi “maaşımı vatandaş ödüyor” yaklaşımıyla hizmet üretilmesi zorunluluğudur (Karyağdı, maliye.gov.tr/-kalite/menu/tkynedir.htm 10.06.2006).

İdare ya da yönetim organının tüketici olarak kabul ettiği halk veya başka bir idari ünite için tüketici odaklılık, sunuma hazır hale getirilen mal ya da hizmetin kalitesini geliştirmektedir. Bunun pratikteki anlamı, daha geniş bir bilgi toplama safhasına dayandırılan ve böylece hata ihtimali daha az olan uygun kararlar almak, süreyi kısaltmak, hizmetten yararlananlara daha iyi şartlar içinde veya hiç olmazsa en az hoşnutsuzluk verecek bir tarzda hizmet etmektir (Halis, 1999: 80).

Halkın (seçmenin) kendisine sunulan hizmetlerden (vergi, posta, tapu, nüfus, okul, hastane hizmetleri gibi) memnuniyeti, bu hizmetlerin kalitesine ve aldığı tatminin düzeyine bağlıdır. Bunlara ek olarak halk, yine seçimle gelen belediye yönetimi ve belediye hizmetlerinden memnuniyet (tatmini) oranında mevcut iktidar partisini destekleyecek ve onun tüketicisi olacak ya da ondan vazgeçecek, daha kaliteli hizmet sunacak siyasal parti anlayışına girecektir (Bedük ve Alodalı, 2003: 87). Dolayısıyla yönetimler halkın (tüketicinin) tatminini sağlamak ve kaliteli hizmet sunmak için çok daha fazla çaba göstermelerinin gerektiği düşünülmektedir.

Tüketici odaklılıkta örgütler, kaliteye önem vererek, dış tüketicilerini mutlu ederken, iç tüketicilerinin de kendi iş ilişkilerinde, davranışlarında aynı mutluluğu yakalamalarını sağlamalarına fırsat vermektedir. Örgütler hiçbir zaman dış tüketici mutluluğunun çalışanlardan geçtiğini unutmamalıdır.

Tüketici memnuniyeti, kamu yönetiminde “bugün git ne zaman istersem o zaman gel” anlayışı yerine “maaşımı vatandaş ödüyor; vatandaşı memnun etmek için çalışmalıyım” anlayışının hâkim kılınmasıyla sağlanabilir. Bu yaklaşım, hem tüketicinin bürokrasi karşısındaki ikinci sınıf insan konumunu değiştirerek vatandaşın özgüvenini sağlayacak; hem de çalışanların yaptıkları işten gurur duymalarını ve işe yarama duygusuyla motive edilerek kişiliklerinin gelişmesine katkıda bulunacaktır (Göktürk ve Yılmaz, 1999: 298).

Günümüzde yapılan özelleştirmeler sonucunda birçok alanda devletle özel sektör yan

yana hizmet vermektedir. Dolayısıyla devletin özel sektör karşısında ayakta durabilmesi için özel sektörün uyguladığı yöntemleri kullanmak zorundadır. Bu yöntemlerden en önemlileri; tüketici memnuniyetinin sağlanmasına yardımcı olacak kalite, verimlilik, etkinlik gibi yöntemlerdir. Koşulsuz tüketici memnuniyetini göz ardı etmenin riski oldukça yüksektir. Araştırmalar; memnun olmayan tüketicilerin % 96'sının bir daha aynı yerden hizmet almadıklarını, hizmetten memnun kalmayan tüketicinin bu memnuniyetsizliğinden en az 9-10 kişiye daha bahsettiğini söylemektedir (Alemdar, 1999: 180). Böyle bir durumda tüketicisini memnun edemeyen gerek kamu örgütleri gerekse de özel sektör örgütleri, yenilgiye mahkûm olabileceği düşünülmektedir.

Tüketici odaklılık, kamu hizmetlerine tüketici gözüyle bakabilmeyi, yeni açılımlar ve gelişme imkânları sağlayan bir bakış açısının yerleşmesini sağlar. Katılımla oluşan ve paylaşılan tüketici odaklı vizyon ve misyonun oluşturacağı coşku, heyecan ve motivasyon, hem kamu çalışanlarının hem de kamu hizmetlerinin sunulduğu kişilerde daha etkin çalışma ve daha iyiyi ortaya koymak için bütün potansiyellerini seferber etme, düşünme, yeni fikirler oluşturma, özelde kamu mallarını genelde de bütün ülke kaynaklarını sahiplik duygusu içinde koruma ve en verimli şekilde kullanma sonucunu doğurur (Dolbay, 1999: 103-104).

Dünyada şu anda birçok ülke tarafından, kamuda tüketici odaklılık doğrultusunda uygulamalar göze çarpmaktadır. Bu konuda öncülüğü birçok kamu kurumuna tüketici odaklılığını yerleştiren ABD yapılmıştır.

Türkiye'de de çok yaygın olmamakla birlikte özel sektör örgütlerinin yanında kamu örgütlerinde de kalite ve tüketici odaklılık uygulanmaya başlamıştır. Türk Silahlı Kuvvetleri, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bağlı bazı birimler, yerel yönetim kuruluşlarından bazı belediyeler (İzmir Büyük Şehir Belediyesi ve Değirmendere Belediyesi gibi) kalite ve tüketici odaklılığı uygulamaya çalışmaktadır.

Kamu hizmet kullanıcılarının, istek ve ihtiyaçları karşılanması gereken birer tüketici olarak gören bir anlayışla hareket edebilmek için, beklentilerini ve mevcut hizmetlerin beklentilerini ne derece karşılayabildiğini öğrenebilmek önem kazanmıştır. Bu noktada hizmeti kullananların şikâyetlerinin alınmasına ve bu konularla ilgili gerekli ve mümkün olduğunca ayrıntılı bilgilerin elde edilmesine

özellikle ihtiyaç olduğu anlaşılmaktadır (Torlak, 1999: 359).

Sonuç olarak günümüzde kamu kesiminin serbest piyasa sisteminin dayandığı temel ilkeler ve değerler etrafında yeniden yapılandırılmasının gerekli olduğu düşünülmektedir. Kamu hizmetlerinden yararlananlar geleneksel kamu yönetimi anlayışındaki gibi görülmemeli, memnun edilmeye çalışılan birer tüketici olarak düşünülmelidir. Ayrıca kamu sektöründe çalışanlar kamunun çıkarını düşünen bürokratlar değildirler. Tıpkı piyasada olduğu gibi kendi çıkarını maksimize etmeye çalışan rasyonel bireylerdir. Bu nedenle kamu çalışanı da artık bürokrat değil, bir girişimci olarak düşünülmeli ve öyle davranmalıdır. Yani karlılık ve verimlilik ilkelerine ya da daha geniş anlamıyla etkinlik ilkesine göre hareket etmelidir. Tüketicie sunulan seçenekler artırılmalı, daha etkin ve ekonomik hizmet sunabilmek için, kamu kuruluşları arasında rekabet ortamı yaratılarak kalite kontrolü gerçekleştirilmelidir.

2.2.2. Kamuda Tüketici Odaklılığın Sakıncaları

Tüketici odaklılık, kamuda uygulanması, yukarıda sayılan bütün fayda ve yararlarına karşın birçok kesim tarafından şiddetli eleştirilere uğramaktadır. Bu eleştirilerin kaynağında devletin kendisine has özelliklerinin bulunması yatmaktadır.

Bu eleştirilerden ilki; özel sektörde kimin işin sahibi, kimin de tüketici olduğunun açık ve net olmasına karşın kamuda bunun net olmamasından kaynaklanmaktadır. Bu görüşe göre; vatandaş vergiyi verirken kamunun sahibi, hizmet talep ederken de kamunun tüketicisidir. Memurlar ise bir yandan vatandaşla kamu kurumu arasında “acente-aracı” görevi görürken diğer yandan kamu hizmetlerinin tüketicisidirler. Bu durumda, vatandaş gerçek anlamıyla kamunun sahibi mi yoksa tüketicisi midir? (Tekinkuş ve Özgür, 1999: 273).

Vatandaşların tüketici olarak görülebileceğini düşünenlere yöneltlen bir başka eleştiri özel sektör mantığına göre, arz ve talebe yönelik üretim yaparak en çok miktarı hedeflemektedir. Aynı mantığın kamu hizmetlerine uygulanması sakıncalı olabilecektir. Gerçekten de talebin az olduğu bazı alanlarda bile kamu hizmetlerinden yararlanmanın bazen kullanıcılara direkt maliyeti yoktur, ama ödemeyi hizmetten

yararlanmayan üçüncü bir parti, yani vergi mükellefleri yapar. Buna ek olarak, kamu otoritesinin varlığı bütün halka fayda sağlar ama vergi mükellefi olan bireyler ödemede bulunur. Bazı durumlarda da kullanıcılar arasında sınırlı kaynakların dağıtımını konusunda seçim yapmak zorunda kalınabilir (Balci, 1999: 70).

Kamuda tüketici odaklılık konusuna yöneltilen önemli eleştirilerden biri özel sektör ile kamu sektörü arasındaki amaç farklılığıdır. Kamu sektörünün amacı kar elde etmek değil, halka adil bir biçimde ve kamu yararını gözeterek hizmet sunmaktır. Bununla birlikte serbest piyasa mantığıyla hareket edilmesi durumunda, temel eğitim hizmetlerinden adil bir şekilde yararlanamayan ya da piyasaya tüketici olarak giremeyecek düzeyde düşük geliri olanların gereksinimlerinin ve isteklerinin kamusal karar ve politika süreçlerinin dışında bırakılmasını gerektirmektedir. Ayrıca bu yeni anlayış, kamu yönetiminin serbest piyasada öngörülebildiği ve istikrarı, eşitliği ve toplumsal adaleti artırıcı, kamu yararını sağlayıcı politikaların etkisini göz ardı etmektedir.

Diğer bir eleştiri, Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal devlet olmasından dolayı tüketici odaklılığın uygulanamayacağı konusundadır. Kamu kurumları-vatandaş ilişkisinin bir tüketici-özel şirket ilişkisinden ayrılması gerektiği göz önüne alındığında, kamu kesimi tarafından sunulan hizmetlerin verimliliğini ve kalitesini artırmak oldukça zor olmaktadır. Hâlbuki Türkiye Cumhuriyet devlet olarak hem 1961 Anayasasında hem de 1982 Anayasasında bir sosyal devlet olduğunu kabul etmiştir. Kişilerin sosyal durumlarını iyileştirmeyi, ulusal gelirin artırılmasını, sosyal güvenliğin sağlanmasını, eğitim, sağlık, sosyal hizmetler, konut gibi temel gereksinimlere olan ihtiyaçların ücretsiz veya küçük bir ücret karşılığında sunulmasını, sosyal bir devlet anlayışı çerçevesinde, devlet üzerine almıştır (Çevik, 1999: 354). Dolayısıyla devlet vatandaşına karşı sorumludur. Teorik olarak özgür olan ama maddi yetersizlikten ötürü bu özgürlüklerini yaşam pratiğinde kullanamayan bireylere, sosyal devlet sisteminde, gerekli temel olanaklar devlet tarafından sağlanmalıdır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003: 46).

Tüketici odaklılığa yöneltilen bir diğer eleştirileri, devletin kamu yararını gözetmesi zorunluluğudur. Kamu sektöründe, özel sektörde olduğu gibi “para” ne üretileceğini belirleyemez. Çünkü demokrasilerde, vatandaşın tercihleri ve gereksinimleri devleti yönlendirir. Yoksa devleti yönlendiren kâr güdüsü değildir (Çukurçayır, 2002: 37).

Tüketici odaklılığa yöneltilen diğer bir eleştiri ise memnuniyetin ölçümü konusundadır. Kamuda, hizmet kullanıcıları ile vergi ödeyenler, merkezi yönetim, inceleme ve denetim kurumları gibi çeşitli paydaşlar yer almaktadır. Özel sektörde tüketiciler genellikle seçim yapabilirler ve hizmeti satın alırlar, ancak kamu sektöründe tüketiciler ya çok az seçim yaparlar ya da hiç yapmazlar. Dolayısıyla tüketici memnuniyetinin ölçülmesi özel sektörde kamu sektörüne göre daha kolay olmaktadır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004: 46).

Özel sektörün küçük olmasından dolayı bürokrasinin düşük olduğu, ancak kamunun genişliğinden dolayı bürokrasinin fazla olduğu ve bürokrasinin de tüketici gibi bir olguya odaklanmasının çok zor olduğu, tüketici odaklılığa yöneltilen bir diğer eleştiridir.

Diğer bir eleştiri de kamuda sorumluluktan kaçınma konusundadır. Özel sektör yöntemlerinin kamuya uygulanması ile birlikte sorumlulukların artacağı ve daha komplike hale geleceği korkusu kamudaki bürokratların ve yöneticilerin değişime direnç göstermelerine yol açmaktadır. Tüketici odaklılık ile birlikte çalışanlar özellikle yeni takımlarda görev alırlar ve sorumlulukları artar. Sorumluluk risk getirir ve çalışanların risk algıları artar (Dallı ve Güray, 2003: 388). Bunun sonucunda da kamu personeli tarafından yeniliğe, yeni durumlara karşı direnç başlar, böylece tüketici odaklılık kamuda uygulanamaz hale gelir.

2.3. MÜŞTERİ ODAKLILIK ve YÖNETİŞİM

Son yirmi yıldır ortaya çıkan yeni yönetim yaklaşımları, birbirlerinden farklı görünmelerine rağmen birçok konuda birbirleriyle kesişebilmekte ve birçok ortak noktalara sahip olabilmektedirler. Bunun en önemli sebebi, yeni yönetim yaklaşımlarının neredeyse hepsinin işletme mantığıyla ortaya çıkmasıdır. Bundan dolayı gerek tüketici odaklılık, gerekse yönetim arasında da ortaklık ve benzerliklerin olması doğaldır.

Sosyal adaleti özendirmek, kaliteli hizmetleri toplumun tamamına ulaştırmak, hukuk devleti ilkesini hayata geçirmek için güçlü, etkin ve vatandaş odaklı bir yönetimin varlığı günümüzün olmazsa olmaz koşullarından biri olarak görülmektedir. Bugün

dünyada gerek tüketici odaklılık, gerekse yönetim ve kamu-özel sektör işbirliği anlayışı, yurttaşın yönetimle daha iç içe ve yönetimi şekillendirici bir rol üstlenmesi gereği üzerinde yoğunlaşmaktadır (Çukurçayır ve Sipahi, 2003: 109).

Tüketici odaklılıkta tüketicinin istekleri ve dolayısıyla kararlara katılımı önem taşır. Bu, hem iç tüketici hem de dış tüketici için geçerlidir. Önemli kararlar alınmadan önce çalışanlardan sormak, onları dinlemek, tüketici istek ve beklentilerini analiz etmek tüketici odaklılığı benimseyen örgütler için oldukça önemlidir. Tüketici odaklılık için büyük öneme sahip olan katılım, yönetişimin de vazgeçilmez bir unsurudur.

Kamu yönetişimin de tüketicilerinin hizmetlerden memnuniyeti üzerinde odaklanılmaktadır (Haque, 2004: 211). Şeffaflığın sağlanması, gerek tüketici memnuniyetinin sağlanması amacıyla tüketici odaklılık için; gerekse de bütün aktörlerin yönetime katılarak ortak kararlar alabilmesi amacıyla yönetişimin vazgeçilmezlerindendir. Verimliliğin artırılması da her iki yaklaşımın amaçları arasında yer almaktadır.

Yönetişim karşılıklı katılımı ile hizmetin kalitesini artırmaya çalışırken, tüketici odaklılığın Toplam Kalite Yönetimi içerisinde gelişmesi ve yerleşmesi, bu yaklaşımın temel felsefesinin kalite olduğunu göstermektedir.

İyi yönetim deyimi artık karşılıklı etkileşimle yönetimi, yani yönetişimi ifade etmektedir. Bu anlamda sıfır hiyerarşi, yalın organizasyon, açık, şeffaf, katılımcı, hesap verebilir bir yönetim modeli sunan Toplam Kalite Yönetimi ve bunun içerisinde yer alan tüketici odaklılık, yönetişimin de en önemli enstrümanları olarak ön plana çıkmaktadır (Demirkaya, 2002: 185–186).

Örgütlerde bu şekilde şeffaflığı, etkinliği, verimliliği ve katılımı optimal düzeyde sağlayan yönetişim ve tüketici ya da vatandaş odaklılığın belediyelerde uygulanması da bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır.

2.4. YÜKSELEN BİR DEĞER OLARAK YEREL YÖNETİMLER

Dünyayı bir köy haline getiren küreselleşmenin karşısında, mikro ölçekteki sosyal ve ekonomik gelişmelerin teşvik edildiği ve benimsendiği günümüzde; bölgeler ve/veya

alt bölgeler ile kentler adeta yeniden keşfedilmeye ve onlara yeni önemli anlamlar yüklenmeye başlamıştır (Köse 2004: 32). 1970’lerden sonra yerel yönetimlere yüklenen bu yeni anlamlar, 1992’de Rio’da yapılan “BM Çevre ve Kalkınma Konferansı”nda karara bağlanan Gündem 21 ile yerel işlerin halkın katılımıyla yürütülmesi ilkesi çerçevesinde uluslararası anlamda tanımlanan ulusal düzeyde bir hedef haline dönüştürülmüştür (Göktürk ve Kavili, 2000:238).

Gerek gelişmiş ve gerekse de gelişmekte olan birçok ülkede kamu harcamalarının önlenmesi konusunda merkezi yönetimler çok büyük hacimlere ulaşan harcamalarını kısma ve kamu hizmetlerini yeni bir anlayışla sunma arayışı içine girmiştir. Bu çerçevede özellikle 1980’li yıllardan itibaren bütün dünyada kurumsal yeniden yapılanma süreciyle birlikte yaşanan özelleştirme fırtınasıyla kamu harcamalarının azaltılması konusunda büyük aşamalar kat edildiği görülmektedir (Sakal 2000:121). Yerel yönetimler de bu yeniden yapılanma sürecinde büyük roller üstlenmektedirler. Kısacası günümüzde demokratikleşme ideallerinin yükselen değer haline gelmesi ve yerel değerlerin ön plana çıkması yerel yönetimlerin önemini daha da artırmıştır. Küreselleşen sorunlar ve uluslararası ilişkiler sisteminde yerel yönetimlerin rolü giderek artmaktadır. Küreselleşme sürecinde yerel yönetimlerin öneminin artmasında yerel yönetimlerin, demokratik yapının etkili bir faktörü ve halka doğrudan hizmet götürebilen ve de halk katılımına imkân veren birimler olarak görülmesinin etkisi büyüktür (Uzun ve Kurt, 2002: 73). Ayrıca hizmetlerin yerel düzeyde daha iyi yerine getirileceği düşüncesi de yerel yönetimlerin: önemini artırmaktadır.

2.5. BELEDİYELERDE YÖNETİŞİM VE GEREKLİLİĞİ

Yerel yönetim kavramı (local governance), yönetim sürecinin özellikle yerel idarelerle karşılıklı etkileşim içinde gerçekleştirilmesini ifade etmektedir (Palabıyık, 2004: 73–74). Yerel yönetimlerde özellikle yerel yönetim kurumlarından en önemlisi olan belediyelerde birçok aksaklık ve sorun, yönetişimin belediyelere uygulanmasını zorunlu kılmaktadır. Merkezi yönetimin yetki ve görevlerinin büyük kısmını yerel yönetimlere devretmesi ve bu konuda yerel yönetimlere bütün gerekli yardımların yapılması ve böylece demokratik katılımın en iyi biçimde sağlanması, yönetişimin en

temel amaçları arasındadır.

Belediyelerde yönetişimi gerektiren en önemli etken halkın katılımıdır (Yalçındağ, 1991: 126). Ancak ülkemizde halkın seçim dönemleri dışındaki zamanlarda belediyelerin karar alma süreçlerine katılması ve düşüncelerini bildirmesi oldukça sınırlı olduğu söylenebilir.

Belediyelerde yönetişimi gerektiren önemli bir etken şeffaflaşma sorunudur. Ülkemizdeki belediyelerin, hemşerilerinin belediyelerin işlem ve faaliyetlerinden bilgi edinmesine ve kendi sesini buralara duyurmasına yeterince imkân sağlayacak niteliklere sahip olmadığı görülmektedir. Oysa yerel toplulukça oluşturulan ve varlık nedenini bu topluluğa hizmet etmekten alan belediyelerin planları, programları, uygulama kararları üzerinde; hemşerilerinin bilgi edinme hakkına sahip olması gerekir (Uzun ve Kurt, 2002: 83). Belediyelerin hemşerilerinin, kendisini ilgilendiren tüm konularda bilgi sahibi olmasını ise yönetim sağlayacaktır.

Belediyelere, görev ve sorumlulukları yerine getirmelerine yetecek, gelir kaynakları sağlanamamaktadır. Belediyeler, gelir kaynakları açısından merkeze göbeğinden bağlıdır. Belediye gelirleri içinde devlet gelirlerinden aktarılan payların ve öbür kaynakların oranı büyük bir yüzde oluşturmaktadır. Başka bir anlatımla, yerel yönetimlere serbestçe salabilecekleri, toplayabilecekleri yerel nitelikteki kaynaklar bırakılmamaktadır (Ökmen, 2003:122). Merkezdeki yerel yetki ve görevlerin belediyelere devredilmesini yani kısaca yerelleşmeyi öngören yönetişimin uygulanmasıyla, belediyelere bu yetki ve görevlere uygun kaynaklar ve diğer kaynaklar da sağlanacaktır.

Siyasi sorumluluk ilkesi, merkezi ve yerel yönetim birimleri arasındaki hizmet, yetki ve sorumluluk paylaşımının optimal bir şekilde yapılmasını içermektedir. Mevcut durumda yetkilerin büyük bir kısmı merkezin elinde bulunduğundan sorumluluk da merkeze ait olmaktadır. Ancak, bu durumda halk yapılan işlerin hesabını soramamak gibi bir sorunla karşı karşıya kalmaktadır. Hâlbuki yönetim ile halk belediyelerden yapılan ve yapılmayanlarla ilgili hesap sorabilecek belediyelerde hesap verme konusunda daha duyarlı davranacaklardır.

Belediyelerde verimliliğin ve kalitenin artırılması gerekliliği belediyelerce yönetişimin uygulanmasının diğer bir gerekçesi olarak görülmektedir. Yönetişimin belediyelerce uygulanması durumunda, daha iyi işleyen bir yönetim yapısına sahip

olacakları düşünülmektedir. Bu çalışanlarının verimliliklerinin artmasına, örgüte ve yönetime bağlılıkları güçlenmesinin yanında dış tüketici olan hemşeriye sunulan hizmetlerin de daha kaliteli hale gelmesine katkı sağlayacağı umulmaktadır. Sonuç itibariyle dış tüketicilerin belediyelere olan bağlılığının artmasına ve memnuniyet düzeylerinin yükselmesine katkı sağlayabilecektir.

Belediyelerin, küreselleşmeye ayak uydurabilmek için yönetişimi uygulamaya almaları bir zorunluluk olarak görülmektedir. Belediyeler, paydaşlarıyla birlikte kararlar üretebilirlerse küreselleşmeye karşı ayakta durabilecekleri düşünülmektedir.

Sonuç olarak, belediyelerin birçok eksikliği ve sorunun olduğu yadsınamaz bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır. Belediyelerde yönetişimin uygulanmasıyla bu eksikliklerin büyük bir kısmını giderebilecekleri ve sorunlarını büyük oranda çözüme kavuşturabilecekleri ön görülmektedir.

Yönetişimin unsurları daha önce genel olarak incelendiği için bundan sonraki kısımda belediyeler açısından büyük önem taşıyan katılım ve şeffaflık ele alınacaktır. Ayrıca katılım ve şeffaflığın sağlanmasıyla büyük ölçüde diğer unsurlara da ulaşılabileceğinden şeffaflık ve katılım dışındaki unsurlar tekrar incelenmeyecektir.

2.6. BELEDİYELERDE ETKİN YÖNETİŞİM AÇISINDAN KATILIM

Katılım, Eski Yunan Uygarlığı'ndan bu yana siyaset felsefesinde önemli bir yere sahip olmuş; faşist ve elitist kurumlar dışında tüm siyasal akımlarca sahiplenilmiş, siyasal sistemin meşruiyetini sağlayan önemli etkenlerden biri olarak kabul edilmiştir. Bu bölümde katılımın belediyeler açısından önemi, halkın belediyelerde yönetime katılma biçimlerine ve sivil toplum örgütlerinin katılımdaki rolü üzerinde durulmuştur.

2.6.1. Katılımın Belediyeler Açısından Önemi

Yerellik ile halk katılımı arasında sıkı bir ilişki olduğu kuşkusuzdur. Katılım bir yönüyle kamu yönetimi açısından insanların kamu politikalarına ve karar alma

sürecine dolaylı veya doğrudan etki edebilmeleri ve katılmaları anlamına gelir (Çevik, 1998:358).

Katılımın yönetişimde temel değer olmasının tek nedeni bu kavramın demokratik çekiciliğinden kaynaklanmaz (Öztürk, 2002: 29). Türkiye’de halkın yerel yönetimlere aktif olarak katıldığını, kamuoyunun yerel yönetim etkinliklerine duyarlı olduğunu söylemek mümkün değildir. Ülkemizde geleneksel olarak merkeziyetçi yönetim anlayışı hâkimdir. Kamu hizmetleri ya da örgütleriyle ilgili sorunların ancak merkez tarafından çözülebileceği beklentisi katılım konusunda da en büyük engellerden birini teşkil etmektedir. Bunun dışında halkın yönetime katılmasını sağlayacak katılım mekanizmaları da yoktur. Dolayısıyla bu sorunlar ancak etkin bir halk katılımının sağlanmasıyla çözüme kavuşacaktır.

Katılım duygusu bireylerde, demokrasi duygusunu geliştirir. Katılım gerek merkezi yönetimin gerekse de yerel yönetimlerin zorbalaşmasını önleyerek, onları demokratik davranmaya zorlar. Bu yönüyle katılım, demokrasinin en büyük güvencesini oluşturur diyebiliriz. Ayrıca katılım, asayiş ve kamu düzenini, baskıcı yöntemlerden çok daha etkili bir biçimde korur. Katılım yoluyla halk, seçilmiş ve atanmış kamu görevlilerini de daha etkin bir biçimde denetleyebilir, karar ve uygulamalarını değerlendirebilir (Yalçındağ,1999:50).

Son olarak katılım, bireylerin sosyalleşmeleri üzerinde de etkindir. Toplumsal etkileşim bu yolla kolaylaşmakta ve kolektif kararların alınabilmesi ve toplumsal görüş birliğine (consensus) ulaşılması, bireylerde aidiyet duygusunun ve topluluk üyeleri arasında sevgi, anlayış, hoşgörü ve eşitlik duygularının gelişmesine yardımcı olarak ortak değerlerin oluşması sağlanabilmektedir (Yalçındağ,2004:50). Ayrıca halkın kendi katılımı ile oluşan kararlara uyması ve bu kararların uygulamaya dönüştürülmesinin daha kolay olabileceği düşünülmektedir.

Görüldüğü gibi katılım, halkın istekleri doğrultusunda yönetimin şekillenmesini sağlamaktadır. Ayrıca katılım, yönetişimin de uygulanması zorunluluğunu ortaya koymaktadır.

2.6.2. Halkın belediyelerde yönetime katılma biçimleri

Halk, belediyelerde yönetime çeşitli şekillerde katılır. Belediyelerde yönetime katılım yöntemlerinden bazıları; seçimler yoluyla yönetime katılma dışında, dilekçe ile yönetime katılma, imzayla yönetici düşürebilme, bilgi edinme hakkından faydalanarak yönetime katılma, kamuoyu yoklamaları yoluyla yönetime katılma şeklinde ifade edilebilecek faaliyetlerdir. Ayrıca ilerde de görüleceği gibi halkın sivil toplum kuruluşları aracılığıyla yönetime katılması ve sesini bu yolla duyurabilmesi de önemli bir katılım aracı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Halkın seçimler haricinde yönetime katılması neden önemlidir? Çünkü demokratik sistemlerde her ne kadar seçmenler düşüncelerini belirli aralıklarla yapılan seçimlerde ortaya koymaktaysalar da iki seçim arasındaki sürede seçmenlerin düşünceleri değişebilmektedir. Her yıl seçim olanağı olmadığı gibi her olay karşısında vatandaşların tepkilerini seçimlerle belirlemek de imkânsızdır (Göksu, 2000:133). Halkın yerel yönetimleri ve dolayısıyla belediyeleri etkilemede uygun gördükleri yöntemler aşağıdaki gibidir:

Şema3 : Yerel Yönetimleri Etkilemede Uygun Görülen Yöntemler

Etkileme Yolları	%(Yüzde)
Dilekçe Verme	31,4
Gösteri, Yürüyüş, Protesto v.b.	25,8
Yerel Kuruluşlar Aracılığıyla	17,0
Ekonomik-Toplumsal Yapının Değişimi	9,4
Yanıtsız	6,9
Yöneticilerle Kişisel İlişki	6,9
Eleştiri	0,8
Seçim	0,8
Yeni Yasa	0,6
Böyle Bir Yol Yok	0,4
Toplam	100,0

Kaynak: Birkan Uysal, “Siyasal Katılma ve Katılma Davranışı Üzerinde Ailenin Etkisi” **Amme İdaresi Dergisi**, TODAİE Yayını, 2000, s.129)

Yapılan bu ankete bakıldığında ilginç sonuçlar göze çarpmaktadır. Bunlardan en önemlisi seçime halk tarafından neredeyse hiç önem verilmemesidir. Yani halk seçime yönetimle katılamayacağını, seçimin etkin bir yöntem olmadığını düşünmektedir. İkinci olarak yeni yasa yapılması yoluyla da halk, yerel yönetimlere katılamayacağını düşünmektedir. Ancak son yıllarda yasalarda yapılan köklü değişiklikler ve yeni yasalar bunun ilerde böyle olmayacağını düşündürmektedir. Üçüncü olarak, halk en fazla dilekçe yoluyla yerel yönetimleri etkileyebileceğine inanmaktadır. Ayrıca halk, büyük oranda gösteri, yürüyüş, protesto gibi yollarla yerel yönetimleri etkileyebileceğini düşünmektedir. Gerçekten de bütün yerel yöneticilerin en fazla çekindikleri ve dolayısıyla halkın yerel yöneticileri en fazla etkileyebilecekleri yollar; gösteri, yürüyüş, protesto v.b yollardır. Ancak bu tür yolların provokasyona açık olması ve bu yolların amacından sapma ihtimalinin yüksek olması nedeniyle çok sık uygulanmaması gerekir. Halkın yerel kuruluşlar aracılığı ile yerel yönetimleri ve dolayısıyla belediyeleri etkileyebileceği konusunda büyük bir kanaate sahip olması olumlu bir gelişme olarak görülebilir.

Sırasıyla halkın yerel yönetimleri etkilemede kullanabileceği yöntemleri tanımaya çalışalım.

a) Dilekçe yoluyla katılım

Dilekçe hakkı, halkın yönetime katılması konusunda geçmişten bu yana uygulanan önemli bir katılım yöntemidir. 1982 Anayasası'nda da güvence altına alınan dilekçe hakkı, halkın yerel hizmetler konusunda isteklerini ve taleplerini yöneticilere duyurabilmesini sağlayan en ucuz, en rahat yollardan biridir. Fakat bu yolun etkisini gösterebilmesi için, belediye yönetici ve yetkililerinin halkın verdiği dilekçelere duyarlı olmaları ve bu dilekçeler doğrultusunda işlem yapmaları gerekir. Ayrıca yapılan dilekçe başvurularına karşı halka yazılı olarak bilgi verilmesi, duyuruların herkesin rahat bir şekilde görebileceği yerlere asılması, yazılı başvurulara mutlaka kısa bir süre içerisinde cevap verilmesi büyük önem taşımaktadır. Halk, isteklerinin dikkate alındığını, incelendiğini ve kendisine önem verildiğini bu şekilde daha kolay anlayabilir. Bu şekilde uygulama yapıldığı zaman dilekçe hakkı amacına ulaşmış olur.

b) İmzayla yönetici düşürme

İmzayla yönetici düşürme yönteminde halk, hizmetlerini beğenmediği belediye

yöneticilerini belirli bir oranda imza toplayarak düşürebilmektedir. Ancak toplanan imzaların nitelikli bir çoğunluk oluşturabilecek oranda olması gerekir. Aksi takdirde bu yöntem suiistimale açıktır ve sık sık yönetici değişimi ile karşı karşıya kalınabilir. Bu yöntemde her ne kadar yöneticiler düşürülme kaygısıyla rahat ve etkin iş yapamama durumuyla karşı karşıya kalsalar da bu kaygı, onları sürekli bir şekilde kaliteli, verimli ve etkili iş yapmaya sevk ederek, hizmet konusunda daha dikkatli davranmaya yöneltecektir. Yöntem Türkiye’de uygulanmamaktadır.

c) Halk oylaması

Halk oylaması yoluyla yönetime katılma da halkın yönetimi etkileyebilmesinin diğer önemli bir yoludur. Yöntemin, belediyelerin kendi istekleriyle çeşitli konularda halkın görüşüne başvurması ve halkın bir takım faaliyetlerle istediği anda halk oylamasına gitmesi olmak üzere iki farklı uygulama şekli olduğu bilinmektedir.

Çeşitli dönemlerde halkın görüşlerine başvurulması; özellikle halkı ilgilendiren konularda onların onayının alınması (referandum) önemlidir. Türkiye’de halkoylaması, çok sınırlı bir şekilde uygulama alanı bulmaktadır. Anayasa değişikliklerinin Cumhurbaşkanı tarafından halkoyuna sunulması ve yeni bir Anayasa yapılması sonucu halkoylamasına gidilmesi dışında bu yöntem uygulanmamaktadır.

Halkın kendi isteğiyle halkoylamasına gitmesi ise Türkiye’de kendine uygulama alanı bulamamıştır. Yöntem sonunda ortaya çıkan halk iradesini belediye başkanı, belediye meclisi kararı gibi uygulamak zorundadır. Almanya’da 1995’ten beri Bavaria Eyaleti’nde oldukça etkin olarak işleyen bu yöntem, diğer eyaletlerde de uygulanmaktadır (Çukurçayır, 2000:213). Yöntem, belediyelerde yönetişimin uygulanması konusunda oldukça önemlidir. Bu yöntemle halk, hem belediyelerin kararlarına katılır, hem de halkın aldığı kararların uygulanmasının zorunlu olması nedeniyle etkin bir yöntem olur.

d) Sivil Toplum Örgütleri Yoluyla Katılım

Günümüzde sivil toplum örgütlerinin yerel düzeyde sayılarının artması yanında etkinliklerinin de artması ve etkinliklerinin büyük kısmının başarıya ulaşması, sivil toplum örgütlerinin öneminin daha da artmasına yol açmıştır. Gerçekten de sivil toplum örgütleri, halkın istek ve dileklerini yöneticilere ulaştıran, halkın işlerini takip eden kuruluşlardır. Bunun sonucunda da gerek belediyeler gerekse de diğer devlet

kurumları, çoğunlukla muhatap olarak sivil toplum örgütleriyle ilişki kurmakta, halk dilek ve şikâyetlerini bu kuruluşlar aracılığıyla yansıtmaktadır.

Sivil toplum kuruluşlarının bu önemli görevleri üstlenmeleri dolayısıyla, yerel yönetimler özellikle de belediyeler, sivil toplum örgütleriyle sıkı bir işbirliği içerisinde olmalı, onları desteklemeli, gerekli hallerde ortak etkinlikler düzenlemelidirler. Özellikle sivil inisiyatif kullanılması ve sivil girişimcilik alışkanlığının kazanılması bakımından belediyelere bu alanda önemli görevler düşmektedir. Belediyelerin halkla ilişkiler faaliyetlerinin etkili olabilmesi, sivil toplum örgütlerinin bu faaliyetlere verecekleri destekle orantılıdır. Bu yüzden belediyelerin sivil toplum örgütleriyle kuracakları sıcak ve olumlu ilişkiler yerel demokrasinin gelişmesine de katkılar sağlayacaktır.

e) Belediyelerde Yönetime Katılmada Diğer Yöntemler

Yukarıda sayılanların dışında da halk belediyelerde yönetime katılabilir. Bu yöntemler arasında; gösteriler, yürüyüşler, yöneticilerle bire bir ilişkiler, halk toplantıları vb bulunmaktadır.

Halkın görevi, yukarda saydıklarımız ve bunun dışındaki katılım türleri konusunda bilgi sahibi olmak ve bu bilgiler doğrultusunda harekete geçmektir. Belediyelerin görevi ise, bütün faaliyetlerinde en iyi uygulamaları seçerek etkin bir yöntem sağlamaktır. Kısa dönemli popülist uygulamalara gitmektense uzun dönemde kendi politikalarıyla tutarlı, başarıyı hedefleyen politikalar önem taşır. Daha açık söylemek gerekirse, halk politika yapımı ve uygulamalarına katılım konusunda cesaretlendirilmeli ve teşvik edilmelidir (Öztürk, 2002: 31).

2.6.3. Katılımda Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü

Sivil toplum örgütleri yönetişimin uygulanabilirliği adına yönetişim ilkelerinin teoriden pratiğe dökülmesini sağlayan önemli faktörlerden birini oluşturmaktadır. Sivil toplum örgütleri, halkla devlet arasında, halkın çıkarlarını korumaya çalışan ve bunun dışında çeşitli sivil etkinliklerde bulunan kuruluşlardır. Bu bakımdan hem kendi iç işleyişi hem de kamu yönetimi alanında yönetişim uygulamasına olanak sağlayarak çift yönlü bir işlev sahiptirler. Sivil toplum örgütleri günümüzde, büyük

bir hızla gelişmekte ve etki alanlarını her yönden geliştirmektedirler.

2.6.3.1. Sivil Toplum Kavramı

Sivil toplum örgütleri, toplumdaki çeşitli sorunları bağımsız olarak ele alıp kamuoyunu bilgilendiren ve aydınlatan, öneriler sunan her türlü birlik veya yerel sorunlar ve gereksinimler çevresinde birlikte hareket etme isteği ve disiplinine sahip insanların kurduğu oluşumlardır (hibe.hm.saglik.gov.tr/default.asp?bolum=as&sub=term, 12.05. 2008). Ayrıca, “Hükümet dışı örgütlenmeler”, “demokratik kitle örgütleri”, “halk örgütleri” gibi kavramlarla ifade edilmektedir. Sivil toplum kuruluşları, yönetim ile bireyler arasındaki ilişkilerde birbirinden bağımsız olarak faaliyet gösteren dernekler, vakıflar, meslek odaları ve odalar, sendikalar ve konfederasyonlar, yerel birlik ve kooperatifler, yurttaş girişimleri (platform, sivil girişim, sivil inisiyatif vb.) çeşitli gruplar, cemaat ve medya gibi kurumlardan oluşur (Bulut, 2003:116).

Aynı zamanda sivil toplum kavramı, devletin ya da yönetici sınıfın, toplumun ve fertlerin özel alanlarından gittikçe çekilerek, onların daha fazla hak ve hürriyetler kullanabilecekleri, daha geniş ve özel alanların oluşmasıyla ortaya çıkan toplumsal ve ekonomik bir aşamayı ifade etmektedir (Eroğlu, 1998:314).

Batı Avrupa’nın tarihinde kavramsal olarak Antik Yunan’a kadar uzanan ve yurttaşlar toplumu anlamında kullanılan sivil toplumun kurumsallaşması, modernleşme süreciyle mümkün olabilmiştir. Modernitenin getirdiği çatışmacı toplumsal yapı, toplumdaki farklı çıkar gruplarının siyasal karar mekanizmaları üzerinde baskı gücü kurma ihtiyacını ve dolayısıyla da sivil toplum kuruluşlarının (STK) hızla kurumsallaşmasını sağlamıştır. STK’lar liberal demokrasinin bütün kurum ve kurallarıyla toplumda işleyiş kazanması sonucu modern ve örgütlü yaşamın vazgeçilmezlerinden olmuşlardır (Aslan ve Kaya, 2004:216). 1982’den bu yana sivil toplumu yetkilendirme konusundaki eğilimlerin benimsenmesi inanılmaz bir oranda artmıştır. Sivil toplum, sadece yerel ve ulusal düzeyde değil uluslararası düzeyde de giderek güçlenmiş ve bir “global sivil toplum” anlayışı ortaya çıkmıştır. Artık uluslararası alanda gücünü artıran sivil toplum kuruluşları birer “küresel aktör”

olarak gözükmektedir. Uluslararası sivil toplum örgütlerinin (USTÖ) küresel aktör olarak değerlendirilmesindeki en önemli gerekçe, sahip oldukları “uluslararası kamuoyu” oluşturma yeteneğidir. Dolayısıyla USTÖ’ler, karar alma mercilerini etkilemeyi hedef alan faaliyetlere yöneldiğinde baskı grubu olma özelliği kazanmaktadır. Ayrıca günümüzde sayıları 40.000’e yaklaşan bu kuruluşlardan Greenpeace gibi bazılarının birçok ulus devletin bütçesini aşan mali imkânlarının olması da, bu kuruluşların ekonomik güç yönüyle küresel karar alma mekanizmasına etkide bulunmasını sağlamaktadır (Akbey ve Saraç, 2005:233).

Türkiye’de sivil toplum kuruluşları, istenildiği ölçüde aktif değildir. Yapılan çeşitli araştırmalar, Türkiye’de devletle sivil toplum kuruluşları ilişkilerinin henüz beklenen düzeye ulaşmadığını göstermektedir. Devlet, kendi denetiminde ve kendi gözetiminde olmayan sivil toplum kuruluşlarına kuşkuyla bakmaktadır. Ayrıca sivil toplum kuruluşları ve bu kuruluşlar içerisinde yer alan bireyler de birbirlerine kuşkuyla bakmakta, birbirlerine güvenmemektedirler. Tüm bu nedenlerden dolayı da Türkiye’de gerek ulusal anlamda gerekse de yerel anlamda sivil toplum kuruluşları yeterince gelişmemektedir.

2.6.3.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi ve İşlevleri

Sivil toplum örgütleri toplumsal girişimci örgütler (Güder, stgm.org.tr/docs-/sivilklavuz.pdf, 14.04.2008) olup bir soruna çözüm bulmak, bir eksikliği gidermek, ya da mevcut koşulların iyileştirilmesi için çalışırlar. Eğer hiçbir sorun ya da eksiklik olmasaydı, bütün süreçler gerektiği gibi işleseydi sivil toplum örgütlerine de gerek olmazdı.

Sivil toplum örgütleri, genel olarak toplumun ya da bir kesiminin yararını gözetmek üzere bir araya gelmiş, bunu yaparken toplumun diğer kesimlerine zarar vermeyen gönüllü örgütlerdir. Hedefledikleri amaçlarını tanıtmak, onaylatmak, katılım sağlamak zorunda olduklarından demokratik bir yapı sergilemek durumundadırlar (Arı, saydamlik.org/makaleler.-html#_Toc434061632, 15.11.2007). Demokrasi içinde var olabilirler ve temsili demokrasinin zaafalarını giderici fonksiyonlarıyla seçimden seçime yönetici seçmekten ibaret olan dar kapsamlı demokrasi anlayışının

katılım konusundaki eksikliğini seçim dışında da seçmenlerin seçtiği kişilere isteklerini, tepkilerini iletme imkânı sağlayarak giderme işlevi görürler.

Bireyin toplumla ve devletle olan ilişkilerinde sivil toplum kuruluşları ikincil, ara yapılar olarak fonksiyonel öneme sahiptirler. Bir koruyucu tampon görevini üstlenen sivil toplum kuruluşları Pazar ekonomisinin ve devlet mekanizmasının uygulamalarına karşı bireyi koruyabilmektedirler (Yıldırım, 2004: 207–208). Ayrıca yerel, ulusal, küresel ölçekte ortaya çıkan kriz anlarında sivil toplum kuruluşları, kendi uğraş alanlarına göre bir takım yapıcı işlevler yüklenmektedirler. Yetişmiş insan kaynağını toplumsal kalkınmanın emrine verme ve toplumsal alt sistemler olan eğitim, politika, ekonomi, din, kültür gibi kurumları besleme işlevi uzun vadede toplumsal kalkınma hedeflerini gerçekleştirmeye dönüktür (Yıldırım, 2004: 208).

Yerel düzeyde oluşturulmuş olan sivil toplum örgütlenmeleri, artık kentte her kararı veren, kentin her sorununu çözmesi beklenen belediye yönetimi yerine, sivil toplum örgütlerinin de içinde olduğu ortak bir yönetim (yönetişim) beklemektedir. Böyle bir yönetimde, yöneticilik yapan belediye başkanları da toplumdaki değişik grupların projeler oluşturmasını özendiren ve bunların uygulanmasını kendi başarısı gören, farklılıklara hoşgörü ile bakan şeffaf mekânı oluşturarak, himayecilikten ziyade çoğulculuğu öne alan bir modeli geliştirmek zorundadır (Bulut, 2003: 116–117). Günümüzde Türkiye’de yerel anlamda, fertlerin tümünün bireysel yollarla yönetime katılması ve yönetimle ilgilenmesi mümkün olmadığından; fertlerin sivil toplum kuruluşları aracılığıyla etkili olabilmesi ve seslerini duyurabilmesi bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla sivil toplum kuruluşlarının fazlalığı ve etkinliği oranında halkla iletişim artar ve halkın istekleri yerine getirilebilir.

Çeyrek yüzyıllık zaman dilimindeki sivil toplumun büyümesi, vatandaşların, olayları nasıl kendi inisiyatiflerine aldıkları, gerekli olduğunda fikirlerini açıkça ifade ederek hükümetleri nasıl hesap vermeye ve uzmanları bir kez daha düşünmeye sevk ettiklerini açıkça göstermektedir (Kızılcık, 2003: 185).

Sivil toplum örgütlerinin karar alma mekanizmasına katılım şekli ve oranı bir ülkedeki demokrasi standartlarının seviyesini belirler ve bu durum bir yandan, farklı grupların ve akımların seslerini duyurabilmelerini sağlayarak ‘katılımcı demokrasi’ anlayışını güçlendirirken, bir yandan da sivil toplum örgütlerinin meşruiyetinin sağlanması zorunluluğunu doğurmaktadır.

Sivil toplum örgütleri, toplum yararını gözeterek toplumdan alınan güçle topluma hizmet etmek ve bu hizmeti gönüllülük esasına göre yürütmek durumundadır. Bu faaliyetleri esnasında ise varoluş nedeni ve hedefleri net olarak tanımlanmış, amaçları, programları, etkinlikler ve kaynak kullanımı konularında topluma karşı saydam yani, dürüst, âdil, saygılı, güvenilir, sorumluluk sahibi ve hesap verebilir olmalıdırlar. Bu nitelikler, program yürütme, yönetim, insan kaynakları, para yönetimi, kaynak oluşturma gibi sahalarda aynı düzeyde ahlâkî ve saydam biçimde uygulanabilmelidir. Bir sivil toplum örgütü, destekçilerine, topluma, hizmet verdiği kitleye, üyelerine, gönüllülerine ve çalışanlarına karşı sorumluluklarını saptamalı ve yerine getirmeli, demokratik, şeffaf ve katılımcı bir yönetim sağlamalıdır.

Sivil toplum örgütleri, AB anlayışına göre, devlet dışı kuruluş yani ‘devlet tarafından kurulmamış kuruluşlar (NGO) olarak kabul edilmektedir. Örgütlenmiş yurttaşların, yaşadıkları ülkenin toplumsal ve ekonomik kalkınmasına, sivil toplum düzenine doğrudan katkıda bulunduğu, katılımcı demokrasinin oluşturulması ve sürdürülmesi açısından (kimi zaman devlet ve hükümetten de fazla) yaşamsal bir rol üstlendiği kabul edilmektedir (Güder, stgm.org.tr/docs/sivilklavuz.pdf, 14.04.2008).

Globalleşme ve ülkemizin AB’ye üyelik süreci içinde önem arz eden sivil örgütlenmelerin uluslararası düzenlemelere konu olması kaçınılmazdır. Bu durumda sivil örgütlenmelerin Türkiye’nin de taraf olduğu uluslararası sözleşme ve anlaşmalarda düzenlenmesi önem arz etmektedir.

Sivil örgütlenme; dernekler, vakıflar, meslek odaları, sendikalar, yerel birlik ve kooperatifler ve daha da geniş anlamıyla siyasi partiler şeklinde gerçekleşmekte ve her bir örgütlenme kendi yasal mevzuatına dayanmaktadır. Ancak genel anlamda bazı sivil örgütlenmelerin temel yasal dayanağı anayasada ifadesini bulmaktadır. Anayasa’nın 33. maddesinde dernek kurma hakkı, 51. maddesinde sendika kurma hakkı, 68. maddesinde siyasi parti kurma hakkı temel hak ve hürriyetler başlığı altında düzenlenmiştir. Bunun yanında yine sivil örgütlenmenin anayasa kapsamında düzenlenmesi olarak değerlendirilmek üzere 135. maddesinde kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ve 171. maddesinde kooperatifçiliğin geliştirilmesine ilişkin hükümler gösterilebilir.

Sivil toplum örgütleri, toplumsal bir soruna çözüm üretmek amacıyla, yalnızca bir grup insanın kurduğu ve sahiplendiği bir girişim olup bir sorunu çözmek ya da bir

durumu değiştirmek için gereksinim duyduğu g öncelikle yasal düzenlemelerden almaktadır. Hukuk ya da yasalar bir yandan sivil toplum örgütlerinin kuruluş ve işleyiş ilkelerini düzenler ve zaman zaman hareket alanlarını sınırlarken, diğer yandan, sivil toplum kuruluşlarının etkin biçimde çalışabilmeleri için gereken yasal zemini de hazırlar (Güder, stgm.org.tr/-docs/sivilklavuz.pdf, 14.04.2008).

Liberal Düşünce Topluluğu'nun internet sitesinde yayınlanan ve Atilla Yayla, Vahit Bıçak ve Bilal Uçar'ın hazırladığı bir raporda Türkiye'de yaklaşık 150.000 devlet dışı kuruluşun bulunduğu ve bunların yaklaşık 70.000 tanesinin en azından resmi evraklara göre aktif olduğu belirtilmektedir. Ancak bunlardan, devletle ilişkili kuruluşlar, mesleki kuruluşlar ve sendikalar çıkarıldığı zaman bu sayının 7.000'e düştüğü ifade edilmektedir (Liberal Düşünce Topluluğu, liberal-dt.org.tr/index.php, 18.12.2007). Bu sayı Türkiye'nin örgütlenme düzeyinin yüksek olduğunu düşündürse de sivil toplumun ve örgütlerinin sayılara indirgenerek anlaşılamayacağı gerçeğini de unutmamak gerekir. Nitekim Türkiye'de dernek kurmak yasal ve toplumsal olarak kolay olsa da tanımlı bir hedefi ve hedef grubu olan, temsil gücüne sahip, karar süreçlerinde etkin bir role sahip olan çok az sayıda sivil toplum örgütü vardır. Bu da Türkiye'de bir yandan sivil örgütlerin çoğalmasını hızlandıran, öte yandan da sivil toplumun etkinliğini engelleyen çok fazla yasal, siyasal, ekonomik, sosyal ve uluslararası faktörün olduğunu göstermektedir.

Türkiye'deki sivil toplum örgütleri, hayır kuruluşlarından insan haklarına, geliştirme güzelleştirme derneklerinden, çeşitli kadın örgütlerine, cami yaptırma yaşatma derneklerinden, evre kuruluşlarına kadar uzanan oldukça geniş bir yelpaze sergilemektedir.

2.6.3.3. Türkiye'deki Sivil Toplum Örgütlerinin Devletle, Birbirleriyle ve Toplumla İlişkileri

Demokratik bir sivil toplumun devlete karşı özerkliğini koruyabilmesi için bağıımız bir sivil evre zorunlu bir unsurdur. Oysa Türkiye'nin toplumsal yapısına bakıldığında, bu sürecin henüz tamamlanmamış olduğu söylenebilir. Bununla birlikte

söz konusu yeni düzenlemelerin örgütlerin hareket alanını genişlettiği de ifade edilmelidir (yasamadair.org/ Texts_TR/Sivil_Toplum_Raporu.doc, 12.01.2007).

Sivil toplum örgütlerinin devletle olan ilişkilerinde en önemli sorun devlet organlarıyla olan particilik ve patronaj ilişkileridir. Bu bağlamda devlet görevlilerinin sivil toplum örgütlerine eşit olarak muamele etme ve onları eşit olarak görme konusunda hassas olmadığı, özellikle de devlet ideolojisine paralel olmayan, muhalif sivil toplum örgütlerinin taleplerinin dikkate alınmadığı, ertelendiği ya da engellendiği ifade edilmektedir. Devlet ve hükümet organlarının sivil toplum örgütlerine aynı mesafede yaklaşan bir algılamaya sahip olmadığı, güç gruplarının sivil toplum örgütlerine, devletle yakın ilişkiye sahip sivil toplum örgütlerine ve özellikle de mevcut hükümete daha yakın olan sivil toplum örgütlerine yönelik pozitif bir ayrımcılık yapıldığına inanılmaktadır. Bu yüzden de sivil toplum örgütlerinin çoğunun devleti güvenilir bulmayıp bu doğrultuda da devletle iletişim kurulamayacağını düşündükleri yapılan araştırmalarda ortaya çıkan sonuçlardandır (yasamadair.org/Texts_TR/ Sivil_Toplum_Raporu.doc, 12.01.2007). Bu da aslında yönetim uygulamalarının en önemli aracı olan sivil toplum örgütleri için çok önemli ve mutlaka aşılması gereken bir sorundur. Zira bu sorun var olduğu sürece vatandaşların istek, talep ve şikâyetlerini seçim zamanı dışında da ve organize bir baskı grubu olarak devlete iletecek ve bunu takip edecek, çözüme katılıp çözümün bir parçası olacak bir oluşumun tüm bu işlevlerini yerine getirmesi engellenmiş olmaktadır. Bu da yönetişimin iletişim ve katılımcılık yönünün gerçekleştirilememesine sebep olacaktır. Bu sorunun aşılmasında AB'ne uyum sürecinin önemli katkı sağlayacağı umulmaktadır.

Sivil toplum örgütlerinin birbirleriyle ilişkileri bağlamında, bazı özel konular etrafında bir araya gelme çabaları biçiminde başarısız deneyimlerin ötesinde aynı alanda faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin bile karşılaştıkları ortak sorunlara karşı işbirliği yapmayı başaramadığı durumlar da söz konusudur. Bu durum temel olarak demokratik kültür eksikliği olarak yorumlanmakta ve Türkiye'deki sivil toplumun zayıflığının altında yatan temel neden olarak gösterilmektedir. Bunun yanında kuruluşların bir araya gelmek ve üzerinde uzlaşılan noktalarda ittifak yapmak yerine birbirleriyle rekabet etmeleri ve güç kaybetmeleri de bu duruma sebep olmaktadır. Türkiye'nin sivil ortamı bazı istisnai kadın, çevre ve insan hakları

örgütleri ve kimi konjonktürel olaylar dışında dağınık ve düzensiz olmuştur.

Sivil toplum örgütlerinin amaçlarından biri tüm topluma ulaşmak olmasına rağmen toplumla ilişkilerinde temel sorun toplumla buluşma noktasında ortaya çıkmaktadır. Ancak sorunun kendisinden daha vahim olan asıl nokta ise bazı sivil toplum örgütlerinin üyeleri dışında başka insanlar ve hedef gruplarıyla buluşmak gibi bir niyetlerinin olmaması dolayısıyla böyle bir sorunun onlar için hiç olmaması ya da algılanmamasıdır. 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren sivil toplum ya da örgütler bazı adımlar atmışsa da Türkiye'nin temel sosyal ve politik sorunlarının tartışılması için ciddi bir odak veya zemin olmayı başaramamışlardır. Ancak eğitim kampanyaları (baba beni okula gönder, kardelenler vs. gibi), kurtarma faaliyetleri (AKUT, vs), sağlık taramaları, çocuk bakımı veya nüfus planlaması çalışmaları, çevrenin korunmasıyla ilgili projeler gibi kimi yardım işlevlerini yerine getirirken resmi makamlar, medya ve halk tarafından kabul görmüş ve desteklenmişlerdir.

Hedef gruplarla ve toplumla iyi organize edilmiş bir ilişki kurmanın önündeki engellere yol açan temel sorunlardan bazıları, iletişim kanallarının ve mekanizmalarının olmaması, hedef grupların ilgisizliği ve önyargıları, uzun vadeli amaç ve sonuç yönelimli stratejik planlama yerine gündelik, dar ve kısa vadeli politikalara öncelik verme olarak ifade edilebilir. Buna ilaveten, hedef grupların ve genel olarak toplumun sivil toplum örgütlerinin ana stratejilerinin ve kararlarının desteklenip desteklenmediğine dair bilgi edinme ve etkileşim kurma mekanizmalarının eksikliği şeklinde ifade edilebilir. Sivil toplum örgütlerinin yukarıdan aşağıya komuta sistemiyle yönetilmesinin doğal sonucu olarak üyeler, gönüllüler ve hedef gruplar ile sivil toplum örgütleri arasında bir mesafe ortaya çıkmakta, iletişim kanalları ve mekanizmalar olmadığı için de toplumun, üyelerin, gönüllülerin ve hedef grupların talepleri ve önerileri göz önünde tutulamamaktadır. Dolayısıyla, insanlar zaten faaliyetlerine katılma konusunda ilgisiz ve önyargılı oldukları ve kendilerini bir parçası olarak görmedikleri hiçbir aidiyet duygusu taşımadıkları bu tür örgütlere katılmamaktadır.

Sivil toplum örgütlerinin toplumla ilişkileri bağlamında değerlendirilebilecek bir diğer önemli sorunu da iletişim, halka ilişkiler ve yönetim konularıyla çok yakından ilgili olan örgütsel kültürün geliştirilmesi sorunudur. Sivil toplum örgütlerine hakim olan yetki ilişkilerine dayalı olarak düzenlenen hiyerarşik yönetim

paradigmasından; sorumlulukların paylaşımına dayanan ve yatay ilişkiler üzerinde temellenen kurumsallaşmış demokratik mekanizmalara yönelik bir değişimin gerekliliği kaçınılmazdır. Bu nedenle de yeni ve çağdaş yaklaşımlar konusundaki farkındalığı artırmak gerekmektedir (yasamadair.org/Texts_TR/Sivil_Toplum_Raporu.doc, 12.01.2007). Sivil toplum örgütleri yönetim zihniyeti bağlamında kendi iç örgütlenme ve yönetim biçimlerindeki demokratik örgüt kültürü eksikliğini demokratik, açık ve şeffaf mekanizmalar sayesinde bertaraf edip katılımcı çalışmaları organize etmek, sivil toplum örgütleri arasında etkin ağlar kurmak, halkla ilişkilerdeki yetersizliği gidermek için ise hedef gruplara ve tüm topluma ulaşmak için etkin yöntemler geliştirmek zorundadır. Gönüllülerin ve üyelerin düşük katılım düzeyini ise demokratik katılım kanalları ve yöntemler, uygun halkla ilişkiler mekanizmaları, sivil toplum örgütü yönetimi ve üyeler arasında karşılıklı sorumluluk duygusu geliştirerek arttırabilir.

2.6.3.4. Sivil Toplum Örgütleri ve Yönetişim

Örgütsel kültürle ilgili olarak örgüt içinde yaşanan önemli sorunlardan biri iç demokrasi sorunudur. Tüm sivil toplum örgütleri demokrasinin gerekliliğini savundukları ve kendi demokratik işleyişlerini örnek olarak gösterdikleri halde, pek çok durumda sivil toplum örgütlerinin üyelerini, gönüllülerini ve genel olarak hedef gruplarını yönetim ve karar alma süreçlerine katılmaya teşvik edecek ve bunu sağlayacak demokratik mekanizmalara ve kanallara sahip olmadıkları da bir gerçektir. Oysa bir yandan sivil toplum örgütleri kendileri karar süreçlerine daha fazla katılmak ve ülke meselelerinde sözlerinin dinlenmesini de beklemektedirler.

Devlet ve organları geleneksel olarak sivil toplum örgütlerini devlete karşı faaliyet gösteren potansiyel kuruluşlar olarak algılamış ve bu algılama geçmişte de toplumun genel görüşü olarak geçerlilik kazanmış olsa da hem devlet hem de toplum artık bu algılamayı değiştirme yolundadır (yasamadair.org/Texts_TR/Sivil_Toplum_Raporu.doc, 12.01.2007). Sivil toplum örgütlerinin karşılıklı sorumlulukla tanımlanan bir örgütsel kültür temelinde üyeler, gönüllüler, uzmanlar, profesyoneller ve hedef gruplar için demokratik, açık ve şeffaf katılım mekanizmaları, kanalları ve

yöntemleri geliştirmeleri gerekmektedir.

AB’de de tüm dünyada olduğu gibi sivil toplum örgütleri saygı görmekte, yorum ve değerlendirmelerinin “bağlantısız ve özgür” nitelikleri nedeniyle, karar ve görüşlere giderek daha yoğun katılmaları yönünde teşvik edilmektedir. “Avrupa modeli katılımcı demokrasinin oluşturulması” hususunda sivil toplum örgütlerine önemli bir rol düşmekte ve AB kurumları bütün sivil toplum örgütlerinin AB karar alma sürecinde etkili olmasını istemektedir. Söz konusu kuruluşların yapısı ve bunlarla ilişkiler konusunda da özellikle iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde çeşitli kurallar belirlemektedir (tobb.org.tr/abm/raporlaryayınlar/AB%20ile%20iliskilerde%STKlarinrolu%calisma%grubu%raporu.doc, 18.12.2007).

Beyaz Kitap’ta AB Komisyonu’nun açık yönetim ilkesini benimsediği belirtilmiştir. Bu nedenle politikalar şekillendirilmeden önce sivil topluma danışmak, oluşturulan politikanın etkinliğinin artırılması bakımından önem taşıdığından bu sürecin karşılıklı yarar sağlayabilmesi için diyalog ve danışma mekanizmasının tüm katılımcılar tarafından benimsenmesi gerekmektedir. Bu nedenle Komisyon, belirli ilkeler çerçevesinde sivil toplumla daha yapılandırılmış ve şeffaf bir diyalog geliştirme amacındadır (tobb.org.tr/abm/raporlaryayınlar/AB%20ile%20iliskilerde%STKlarinrolu%calisma%grubu%raporu.doc, 18.12.2007). Sivil toplumun, yönetim bağlamında katılımcılık ilkesine katkısına ilişkin olarak Avrupa Komisyonu sivil toplumu demokratik meşruiyeti sağlayıcı bir araç olarak görmektedir.

Yönetişimin üç önemli unsurundan biri olan sivil toplum örgütleri, yönetim ilkelerinden, katılımcılığın, hesap verebilirliğin, açıklık ve şeffaflığın hayata geçirilmesi ve yönetişimin nitelik itibarıyla sahip olduğu yöneten yönetilen iletişimini gerçekleştirebilmesi anlamında en önemli ve ciddi katkıyı sağlayabilecek bir unsurdur. Ancak gerek devletle, toplumla ve diğer sivil toplum örgütleri ilişkiler, gerekse kendi örgütsel kültürüne ilişkin bazı sorunların giderilmesiyle daha etkin rol oynayabileceklerdir. Bu sorunların aşılması için öncelikle devletin yasal anlamda bazı düzenlemeler yaparak adım atmasının yanında sivil toplum örgütlerine yönelik toplumsal bakış açısının değişmesi için de bir eğitim programının düzenlenmesi faydalı olacaktır.

2.6.3.5. Sivil Toplum Kuruluşlarının Sorunları

Sivil toplum kuruluşlarının yukarıda sayılan yararlarına ve sahip oldukları büyük öneme karşın bu kuruluşlara çeşitli eleştiriler de yöneltilmiştir. Sivil toplum kuruluşlarına yöneltilen eleştiriler şöyle sıralanabilir.

✓ Sivil toplum örgütlerinin bir kısmının (örneğin sendikalar, dernekler, vakıflar v.s.) başkanlıklarına aday gösterilen kişiler, çoğu zaman yerel yönetim alanını tanımayan ve profesyonel yönetim becerisi olmayan kişilerden oluşmaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak, alanı tanımayan ve yönetimle hiç uğraşmamış kişiler, istenilen verimlilik ve etkinlikte iş üretememektedirler (Öztürk ve Coşkun, 2003: 81).

✓ Bu kuruluşların yönetim sürecini, dolayısıyla belediye yönetimlerini doğrudan ve dolaylı olarak etkileme yolları arasında “doğal olmayan” yöntemler de vardır. Yönetimsel uygulamaları ve siyasal kararları etkilemek amacıyla zaman zaman başvuru bu yöntemler, şiddete, hatta silahlı mücadeleye kadar uzanabilmektedir (Bulut, 2003:119). Sivil toplum kuruluşlarının zaman zaman başvurduğu bu istenmeyen yöntemler, amacı demokrasinin mükemmel hale gelmesi olan bu kuruluşların, demokratiksizliğe yani demokrasinin yok olmasına hizmet etmelerine yol açmaktadır.

✓ Sivil toplum kuruluşlarının çoğunun devletin ve sermayenin hizmetkârı olduğu söylenmektedir. Buna göre, sivil toplum kuruluşlarının çoğu devletin ve sermayenin direktif ve istekleri doğrultusunda hareket etmektedirler. Hatta devletin ve sermayenin; vatandaşa, halka, çalışanlarına kabul ettiremedikleri ve yaptıramadıkları işleri sivil toplum kuruluşları aracılığıyla çok rahat bir şekilde kabul ettirdikleri ve yaptırdıkları belirtilmektedir. Çünkü sivil toplum kuruluşlarına üye olanlar, sivil toplum kuruluşlarının daima kendilerinin haklarını savunacaklarına inandıkları, sivil toplum kuruluşlarının yanlış yapmayacaklarını düşündükleri için onların kabul ettikleri her şeyi tereddütsüz kabul etmektedirler.

✓ Uygulamada sivil toplum kuruluşlarına yapılan eleştirilerden biri de bu kuruluşların finansman denetimsizlikleri ile ilgilidir. Çoğunlukla gelir amaçlı

bir faaliyet yürüttükleri görülen sivil toplum kuruluşlarının yapısı gereği faaliyet amaçlarının yerindeliği ve uygunluğu oldukça zayıf kalmaktadır. Çoğu zaman finansmanı sağlayan kuruluşların amacı, bir faaliyetin gerçekten yapılmasından çok, faaliyet bilânçosunu doldurmak olduğu için, dış denetim eksik kalmaktadır. Kitle örgütleri olmadıkları için, iç denetim mekanizmalarından da uzak kalmaktadırlar. Ortada oldukça yüksek paralar dönmekte ve bunların doğru kullanımı genellikle denetlenememektedir (Yıldırım, 2004: 247–248). Dolayısıyla ortada dönen paralar, sivil toplum kuruluşlarının elit kesimini ve liderlerini zenginleştirmekte, servetlerine servet katmaktadır.

✓ Sivil toplum örgütlerine yöneltilen bir eleştiri de bu kuruluşların birbirlerine yardımcı olmak ve dayanışma içerisinde bulunmak yerine birbirlerine karşı düşmanlık beslemeleridir. Bu kuruluşlar yönetime katılma ve alınan kararlara katılma konularında birlikte hareket etmeleri gerekirken tam tersine birbirleri aleyhine faaliyetlerde bulunmaktadırlar. Bunun sonucunda da halkın istekleri gerçekleşmemekte, halk mağdur edilmektedir.

✓ Siyasal süreçte hükümetin sağladığı hizmetlerden hoşnut olmayan seçmenler, seçim mekanizması yoluyla hükümeti değiştirebilme imkânına sahiptirler. Diğer bir ifadeyle, sosyal hizmetlerin yetersizliği durumunda seçim mekanizması mevcut hükümetleri dizginleyen bir özellik taşımaktadır. Oysaki sosyal devletin tasfiyesiyle oluşan boşluğa yerleştirilen sivil toplum kuruluşlarının sağladığı hizmetlerin yetersizliği durumunda ne yapılacağı sorusu cevapsız kalmaktadır. Ayrıca, bu hizmetlerin ifası sırasında adalet, hakkaniyet ölçülerine uyulacağını garanti eden yasal, kurumsal ve idari düzenlemeler de mevcut değildir (Akbey ve Saraç, 2005: 237).

✓ Merkezi yönetim ve yerel yönetimler ve yerel yönetimler içerisinde bulunan belediyelerde olduğu gibi sivil toplum kuruluşlarında da kendi içerisinde yönetişimi tam anlamıyla gerçekleştirememesi sorunu vardır. Bu kuruluşlarda tüm kararlar elit birkaç kişi tarafından alınır ve kendilerine mensup kişilere danışılmadan uygulamaya konur. Ayrıca bu kuruluşların işlemleri ve faaliyetleri, gerek dışarıya gerekse de içeride kendilerine mensup olanlara karşı gizlenmekte, dolayısıyla saydamlık yani açıklık sağlanamamaktadır.

✓ Sivil toplum kuruluşlarına yöneltilen bir diğer eleştiri de sivil

toplumculuğun, insanları kapitalizm karşısında daha da güçsüzleştirdiği ve çaresiz bıraktığıdır. Kısacası, toplumu atomize ederek örgütsüzleştiren sivil toplumculuk, siyasi partilerin örgütleyici, kapsayıcı ve yönlendirici özelliklerini elinden almaya çalışmaktadır (Yıldırım, 2004: 245).

Sivil toplum kuruluşlarına yöneltilen eleştiriler, küçümsenmeyecek derecede önemlidir. Türkiye’de bu eleştirileri doğrular nitelikte birçok uygulama göze çarpmaktadır. Ancak tüm bu eleştirilere rağmen sivil toplum kuruluşlarının; demokrasi, katılım, şeffaflık, etkinlik için kısacası yönetim için vazgeçilmez unsurlar olduğu ve sivil toplum kuruluşları olmadan yönetimden söz edilemeyeceği bilinmelidir. Sivil toplum kuruluşları, kendilerine yöneltilen bu eleştirileri dikkate alarak kendilerini geliştirmelidir. Bilinmelidir ki, bu eleştiriler olmadığı takdirde tüm kuruluşlarda olduğu gibi, sivil toplum kuruluşlarında da yenilenme ve gelişme mümkün olmayacaktır.

2.7. BELEDİYELERDE ETKİN YÖNETİŞİM AÇISINDAN SAYDAMLIK

Kapalılık, kısaca, yönetimin hizmet verdiği halka duyarsız kalması; gizlilik ise bilgi, belge ve diğer yönetsel eylem ve işlemlerin açıklanmamasıdır. Kamu yönetimi sisteminde, gizlilik genel kural iken açıklık istisnadır.

2.7.1. Saydamlığın Belediyeler Açısından Önemi

Gizlilik, yönetimin ya da bürokrasinin doğasında vardır. Weber’e göre, “bütün demokrasiler, bilgilerini ve niyetlerini gizli tutarak, meslekten yetişmiş olanların üstünlüğünü artırmaya çalışırlar. Bürokratik yönetim, her zaman için ‘gizli oturumlar’ yönetimi olmak eğilimindedir; bilgisini ve eylemlerini eleştirel gözlerden alabildiğince saklamaya özen gösterir...” (Eryılmaz, 2002: 322).

Günümüzde demokrasinin gelişimi ve yerleşmesi açısından büyük önem taşıyan saydamlık, hem yerel, hem bölgesel ve ulusal hem de uluslararası düzeyde giderek artan bir yaygınlık ve yoğunlukla tartışma, araştırma konusu haline gelmiştir. Gerek

özel şirketler ve sivil toplum örgütleri, gerekse de merkezi ve yerel yönetim kuruluşları açısından giderek önemi ve önceliği artan saydamlık/şeffaflık/açıklık, örgütlerin geliştirdiği ve uygulamaya aktardığı halkla ilişkiler politika ve projelerinin mihenk taşlarından biri olmaya adaydır (Acar, 2002: 177). Genel olarak, devletin ekonomik, politik ve sosyal konularda aldıkları kararlara, özel sektörde faaliyet gösteren kuruluşların mali durumlarına, uluslararası kuruluşların faaliyetlerine ilişkin zamanında, anlaşılır, ilgili, nitelikli, güvenilir bilgiye bireyler tarafından erişilebilmesi şeffaflık ya da diğer adıyla saydamlık (Kuzey, 2003:1) olarak tanımlanmaktadır.

Genel olarak Türk Kamu Yönetiminde ve bu arada belediyelerde saydamlığın gerçekleşmesini önleyen nedenlerden biri halkın bilgi edinme hakkına dayalı olarak yönetimden bilgi isteme olanaklarına ve her tür katılım hakkına ilişkin yasal düzenlemelerin yetersiz olması, yapılan yasal düzenlemelerin yaygınlaştırılamamasıdır (Acar, 2002: 178–179).

Belediyelerde saydam bir sistem sayesinde, yönetenlerin belediye kaynaklarını nasıl ve hangi amaçlara yönelik olarak kullandığı konusunda gerekli bilgilerin vatandaşlara ulaşması; yönetenlerin yetkilerini kamu yararına ters ve kendi çıkarlarını gözetten bir şekilde kullanmasının önüne geçecektir. Saydamlık, belediye kaynaklarının kullanımında etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasını özendirdiği gibi belediyelere duyulan güveni de artıracaktır (Polat, 2003: 67).

Belediyelerde saydamlık, aynı zamanda katılmalı yönetimdir. Açık yönetimlerde halk, kendisini ilgilendiren kararların alınmasında söz sahibi olmaktadır. Açık yönetimlerde kararlar alınmadan önce tartışmaya açılır. Böylece alınacak kararlar daha sağlıklı ve kabul edilebilir olur. Belediyelerde, politika üreten birimlerin, belediye kurullarının toplantılarına, katılmalı yönetim göz önüne alınarak vatandaşların-hemşerilerin dinleyici(pasif) veya aktif olarak katılabilmelidirler. Yasalarla belirlenen gizli toplantı dışında vatandaşlar bu türden toplantılarda görüşlerini ortaya koyabilmeli ve savunabilmelidirler. Gerçekten de saydamlık sağlanarak halka, onun temsilcilerine, sivil toplum örgütlerine ve diğer örgütlü gruplara yönetimin eylem ve işlemlerini denetleme ve gözetleme imkânı verilerek demokrasinin özü yaşama geçirilebilir (Öztürk, 2004: 19). Ayrıca belediyelerde yönetici konumunda olanların eylem ve işlemlerin halk tarafından gözetilmesi, hem

belediyelerdeki yolsuzlukları önleyecek bir yoldur hem de belediyelerdeki etkinliği artırma bakımından faydalı bir yöntemdir. Belediye yönetiminin eylemleri ve işlemleri halka açık yapıldığında, çalışan personel işlerini daha dikkatli ve yasalara uygun yapacaktır. Ayrıca halkın denetimi, muhtemel suiistimalleri önleyecek, her şey göz önünde olacağı için kimin neyi nasıl yaptığı bilinecektir. Böylece belediye yönetiminin denetlenmesi, maliyeti düşük bir yolla sağlanmış olacaktır. Ayrıca halkın yapılan işleri bizzat takip etmesi, onların belediyelere olan güvenlerini artıracak, belediye hizmetlerine karşı duyulan şüphecilik ortadan kalkarak yerini memnuniyete bırakacaktır.

2.7.2. Saydamlık Konusunda Yapılan Yasal Düzenlemeler

Bütün kesimler, yönetimde saydamlığın sağlanmasıyla gizliliklerin, yolsuzlukların ortadan kalkacağına inanmaktadır. Türkiye’de de, yönetimde saydamlığın sağlanması amacıyla bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Burada, yönetimde hem saydamlık hem hesap verebilirlik hem de denetim açısından oldukça önemli bir yere sahip olan Dilekçe Hakkı, Bilgi Edinme Kanunu ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa değinilecektir.

2.7.2.1. Dilekçe Hakkı

Genel olarak dilekçe hakkı, yurttaşların dilek ve şikâyetlerini ilgili kuruma ileterek; dilek ve şikâyetlerinin dikkate alınmasını ve gerekenin yapılmasını istemesidir. Dilekçe hakkıyla yurttaş yönetime karşı kendi çıkarlarını savunmaya çalışır.

Türkiye’de vatandaşlara dilekçe hakkının tanınması yeni bir düzenleme olmayıp oldukça eskilere dayanmaktadır. Bu konuda 1924, 1961 ve 1982 anayasalarında hükümler bulunmaktadır. 1924 anayasasının 82. maddesi dilekçe hakkını “ ihbar ve şikâyet hakkı” şeklinde düzenlemişti. Vatandaşlar kendileri ile ya da kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında tek başlarına ya da topluca yetkili makamlara ve TBMM’ye yazıyla başvurma hakkına sahiptiler.

Dilekçe hakkı, belediyeler için önemli bir bilgilendirme kaynağı olabilecek özellikler

taşımaktadır. Ancak bu yöntemin başarılı olması, dilek ve yakınmalarını dilekçe yoluyla yönetime ileten yurttaşlara yönetimin olumlu bakmasına bağlıdır. Eğer, dilekçelerde yer alan istekler değerlendirilmiyor ve önemsenmiyorsa, yönetimin kendini geliştirmesi, hepsinden öte, etkin bir hizmet sunması olanaksızlaşır. Yani yöntemin başarısı yönetimin tutumuna bağlıdır.

Uygulamada vatandaş kendini kamu gücü karşısında güçsüz gördüğünden ve sonuç alamayacağına ilişkin yaygın kanaatinden dolayı dilekçe hakkını kullanma konusunda çekingen davranırken yöneticiler de bu haklarını kullanan vatandaşlara iyi gözle bakmayıp gereğinin yapılmasında ağır davranmaktadırlar. Yönetime katılma biçiminin en basiti olan dilekçe hakkının kullanılmasından başlanarak halka yanlış gördükleri şeylere müdahale etme alışkanlığı kazandırılmalı ve içeriği ne olursa olsun dilekçenin işleme konularak sonucundan bilgi verileceği inancı yerleştirilmelidir (Haktankaçmaz 2004: 60). Ayrıca halka yazılı olarak bilgi verilmesi, duyuruların halkın rahat görebileceği biçimde halka iletilmesi, yazılı başvurulara mutlaka kısa zaman içerisinde cevap verilmesi büyük önem taşımaktadır.

2.7.2.2. Bilgi Edinme Hakkı

Resmi bilgi ve belgelere ulaşma hakkı ve bu konularda bilgi sahibi olma hakkı, Anayasada temel hak ve hürriyetler ile ekonomi ve sosyal haklardan sonra üçüncü bölümde siyasi hak ve ödevler bölümünde düzenlenmiştir. Bilgi toplumu, her düzeydeki bilginin alınması, kullanılması ve değerlendirilmesini gerektirdiği için, bilgi edinme hakkı giderek daha da önem kazanmaktadır (Eryılmaz, 2002: 323). Bilgi edinme hakkı, yönetimde gizliliği ortadan kaldıracağı için günümüzde saydamlık ile birlikte anılmaktadır.

En genel anlamıyla bilgi edinme hak ve özgürlüğü, idarenin tek yanlı iradesiyle hukuk düzeninde yapacağı değişiklikler hakkında ilgili bireylerin, işlemin niteliği ve sonuçları hakkında bilgi alabilmesini sağlayan hak ve özgürlüklerdir (Sezer ve Kargın, 2002:214). Bilgi edinme hakkı sadece idarenin yapacağı değişiklikler konusunu değil, diğer konularda da bireylerin bilgi edinebilmelerini kapsar.

Bilgi edinme hakkı konusunda son yıllarda, tüm ülkelerde yaşanan gelişmelere

paralel olarak Türkiye’de de düzenlemeler yapılmıştır. Bu gelişmeler ışığında Türkiye’de 09.10.2003 tarihinde kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek üzere 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” kabul edilmiştir. 27.04.2004 tarihinde de “Bilgi Edinme Hakkı Kanunun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik” resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Diğer taraftan, Yasa ve Yönetmelikte belirtilen bilgiler doğrultusunda “Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu” oluşturulmuş ve faaliyete geçirilmiştir. 2004 yılı içerisinde Başbakanlık da “Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılmasına İlişkin Başbakanlık Genelgesi” yayımlayarak memurun ve diğer personelin, bilgi edinme hakkı konusunda dikkatli, özenli ve titiz olmaları gerektiğini aksi halde kendileri hakkında ihmalleri ile orantılı olarak genel hükümler çerçevesinde disiplin hükümlerinin uygulanacağını belirtmiştir.

2.7.2.3. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Kamu yönetiminde açıklığın sağlanabilmesinin bir yolu da etkin denetimden geçer. Halk, artık ödediği verginin nereye gittiğini sorgulamakta, daha şeffaf bir mali yönetim istemektedir. Özellikle vergi mükellefleri, kendilerinden kamu otoritesine dayanılarak toplanan vergilerin tahsis edildikleri amaçlar için verimlilik, etkinlik ve tutumluluk ilkelerine uygun harcanıp harcanmadığıyla daha çok ilgilenmektedirler (Öztürk, 2004: 20).

Bilindiği gibi Türkiye’de devletin bütün mallarının yönetim ve muhasebesi 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu hükümlerine göre yürütölmekteydi. 77 yıldan bu yana uygulanmakta olan 1927 tarihli 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu 24.12.2003 tarihli 25326 sayılı resmi gazetede yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 01.01.2005 tarihinde tamamen yürürlükten kaldırılmıştır (Yılmaz, icisleri.-gov.tr/wpx/iar_5018.doc 22.03.2006).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile mevcut sistemin değiştirilerek daha etkin olması, Ulusal Program ve Politika Bölgesi’nde de yer aldığı üzere uluslararası standartlara ve Avrupa Birliği normlarına uygun bir kamu mali yönetim ve kontrol sisteminin oluşturulması amaçlanmıştır. Diğer taraftan

kanunla, bütçe kapsamının genişletilmesi suretiyle bütçe hakkının en iyi şekilde kullanılması, bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde etkinliğin artırılması, mali yönetimde şeffaflığın sağlanması, sağlıklı bir hesap verme mekanizması ile harcama sürecinde yetki-sorumluluk dengesinin yeniden kurulması hedeflenmiştir. Bununla birlikte, etkili bir iç kontrol sisteminin oluşturulması ve bu suretle çağdaş gelişmelere uygun yeni bir kamu mali yönetim sisteminin oluşturulması da öngörülmektedir (Saraç, 2005:124). Ayrıca kanunda “Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlamasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır” (Baş, 2005:413). denilerek ilgili kişilerin hesap verme sorumluluğu belirtilmiştir. Bunun sonucunda da büyük ölçüde kurumlarda saydamlık sağlanacaktır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun getirdiği yenilikler kısaca şöyledir (Yılmaz icisleri.gov.tr/wpx/iar_5018.doc 22.03.2006).

- ✓ Kanun kapsamına alınan birimler artmış, kapsam genişletilmiştir.
- ✓ Kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların hesap verme sorumluluğu getirilmiştir.
- ✓ Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme sistemi ve yeni bütçe tanımları getirilmiştir.
- ✓ Üst yönetici kavramı; vali, belediye başkanı, genel müdür ve birlik başkanlarına hesap verme sorumluluğu; faaliyet raporu düzenlenmesi zorunluluğu getirilmiştir.
- ✓ Mahalli idarelere, plan ve hedeflere göre hazırladıkları gider ve gelir tahminlerini Maliye Bakanlığına gönderme zorunluluğu getirilmiştir.
- ✓ Muhasebe kayıtları ile ilgili belgeler İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenecektir.
- ✓ İç kontrol getirilmiş, harcama öncesi kontrol ve bunu gerçekleştiren Mali Kontrol Yetkilisi tanımları yapılmıştır.
- ✓ Önceden saymanların yürüttüğü birçok görev kaldırılmış, Mali İdarelerdeki İdari ve Mali işler ile Hesap İşleri birimi kaldırılmış bunların

yerine Mali Hizmetler Birimi ve Birim Yetkilisi tanımları getirilmiştir.

- ✓ Mahalli İdarelerde harcama sonrası kontrol için İç Denetim ile üst yönetici tarafından İç Denetçi ataması gerekliliği getirilmiştir.

Mahalli idarelerin dış denetimini Sayıştay tarafından yapılacağı ile bazı hallerde İçişler Bakanlığı yönetim elemanlarınca denetim yapılabileceği öngörülmüştür.

2.7.3. Belediyelerde Saydamlık ve E-Yönetişim

İletişim teknolojilerinin gelişimi, özelliklede internet adı verilen küresel iletişim ağı, yönetişim sürecini geliştirerek, kamu idaresini etkili ve verimli kılarak, katılımcı ve etkin demokrasiye yeni imkânlar sunacak bir modelin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu modelin adı “e-devlet”tir.

Yeniçağ, yeni kuşaklar, yeni toplum, yeni yönetim ve yeni siyaset kavramları en fazla internet ve getirdikleri etrafında biçimlenmektedir. İnternetin baş döndürücü bir biçimde yayılması, internet kullanan kişilerin sayısındaki hızlı artış, internet ve demokrasi arasında da ilginç ilişkiler kurulmasına neden olmuş ve oldukça abartılı sayılabilecek yorumlar yapılmıştır. E-devlet, yeni bir yaşam biçimi trendi olarak yorumlanmıştır. Getirdiği yeni iletişim olanakları ve bilgi yayma kolaylıkları ile internetin agoraya dönüşme, diğer bir deyişle Antik Yunan’daki doğrudan demokrasiye dönüşme önemli katkılar sağlayacağı ve demokrasinin yeniden doğuşu biçiminde değerlendirilmesine neden olmuştur (Çukurçayır, 2000:219).

Gelişmiş ülkelerde internetin yönetsel etkinliklerde, özellikle de yerel yönetim etkinlikleriyle ilgili olarak yoğun bir biçimde kullanıldığı gözlenmektedir.

İnternette yararlanılabilecek alanlar oldukça fazladır. Bunlardan bir kaçını saymak gerekirse:

- ✓ Kent hakkında genel bilgiler (tarih, istatistiksel bilgiler, haritalar, resimler v.b)
- ✓ Belediye yöneticileri ve belediye meclisi hakkında bilgiler (ilgili birimlerin telefon numaraları ve yetkili kişilerin isimleri, çalışma saatleri gibi)

- ✓ Kentsel etkinliklerin duyurulması (çeşitli kuruluşların etkinlikleri)
- ✓ Belediyelerin aktüel etkinliklerinin duyurulması
- ✓ Spor ve boş zaman etkinliklerinin duyurulması
- ✓ Ulaşım araçlarının çalışma planı
- ✓ Resmi ve özel kuruluşların adresleri ve ulaşım kanallarının duyurulmasıdır.

Dolayısıyla karşılıklı etkileşimi artıran e-devlet, devletle bireyin etkileşimini hızlandırıcı bir faktördür. Aynı zamanda bilgiye erişim, saydamlık ve hesap verebilirliği hızlandırır. Bunlar da yönetişimi mümkün kılıcı özelliklerdir.

E-Yönetişimin yukarıda saydığımız uygulamaları dışında, yine belediyelerdeki uygulamalar arasında, doğrudan belediyelerin hayata geçirebilecekleri, kent bilgi sistemleri, özel eğitim ve sağlık uygulamaları, topluluk merkezli kent forumları, sanal kent meclisleri, kamusal erişim noktaları gibi yerel yönetimler programına sağlıklı bir biçimde bütünleşmiş uygulamalar yer almaktadır.

Sonuç olarak son yıllarda internetin çok hızlı bir biçimde hayatımıza girdiği göz önüne alınırsa, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının da bundan en etkin biçimde yararlanması gereği ortaya çıkmaktadır. Özellikle halka çok yakın olmak zorunda olan belediyeler için bu yol çok önemlidir. Belediyeler, e-yönetişim dediğimiz bu yolla, halkın isteklerini, şikâyetlerini ve görüşlerini kısa bir sürede, az masrafla öğrenme imkânı bulur.

E-devlet uygulamalarının getireceği faydalar yanında E-devlet uygulamalarına getirilen bazı eleştiriler de mevcuttur (Balcı, 2003: 274–277). Bunları şöylece özetleyebiliriz.

- ✓ E-devlet uygulamalarının hayata geçirilmesi büyük bir ekonomik güç, zaman ve personel eğitimi de gerektirmektedir. Bu da gelişmekte olan ülkelerin kıt kaynaklarının önceliklerini yeniden belirlemek zorunda kalması demektir. E devlet uygulamalarının başarısı bir anlamda vatandaşların sosyal refahının yüksek olmasına bağlıdır.
- ✓ Mali yeterlilik E-devletin başarısında tek başına etken değildir. Bunun yanında ülkenin telekomünikasyon alt yapısı, insan kaynaklarının gücü, siyasi irade ve bağlılık ile politik ve idari önceliklerin yeniden belirlenmesi gibi koşullar E devlet uygulamalarının başarısı için önem taşıyan unsurlardır.

Bunların yanında politik istikrar, devlete duyulan güven, devletin parçalı ya da bütüncül yapıda olması, toplumun sosyo-ekonomik yapısı, devletin merkeziyetçi veya yerinden yönetime ağırlık vermesi ve vatandaşların talepleri gibi bazı faktörler de bu çalışmaları etkileyici faktörlerdir (BACKUS, ftpiicd.org/files/research/reports/report3.pdf, 12.12.2006).

- ✓ İletişim teknolojileri alanında gerekli hukuksal düzenlemelerin zamanında yapılamaması sonucu bazı yasal problemlerin meydana çıkması da olasıdır.
- ✓ Vatandaşların on-line sunulan kamu hizmetlerine ulaşma olanaklarının da ekonomik olarak makul bir seviyeye çekilmesi şarttır. Vatandaşların ulaşma imkanı aslında sadece ekonomik unsurlarla sınırlı olmayıp bireysel gelirin yanında eğitim ve yaşı da önemli etmenlerdir. Bu açıdan bakıldığında belki de devletin kamu hizmetlerine en kolay ve hızlı şekilde ulaşma ihtiyacı içinde olan toplumsal kesim de gelir düzeyi düşük, yaşlı ve eğitim seviyesi düşük kesim olacaktır ki bunun sonucu olarak da E-devlet uygulamalarının toplumda var olan eşitsizlikleri ve gelir dağılımı bozukluklarını körüklemesi muhtemel olup “dijital bölünmeye” neden olabilecektir (Balcı, 2003: 276).
- ✓ E-devlet uygulamaları sayesinde katılımcılık, demokrasi ve vatandaşlık bilinci yaygınlaşırken öte yandan otoritenin aşırı merkezileşmesi de söz konusu olabilir.
- ✓ Ayrıca E-devlet uygulamalarına, bu uygulamalardan yararlananlara hiçbir maliyet yüklenmezken tüm vergi ödeyicilerinin parasının bu işlerde kullanılacağı, dolayısıyla zaten kullanmayacakları bir hizmet için toplumun dezavantajlı kesimlerinin de ödemedede bulunacağı yolunda bir eleştiri de getirilmekte, bu durumun adalet ve hakkaniyete aykırı olacağı savunulmaktadır (Balcı, 2003: 277).

2.8. BELEDİYELERDE YÖNETİŞİMİ GELİŞTİREN ALTERNATİF YAPILAR

Yönetişim, idarenin verimsiz ve yavaş işlemesinden dolayı, kamuda halkın söz sahibi olması ve kendisini ifade edebilmesi amacıyla ortaya çıkmış bir yaklaşımdır.

Özellikle yerel anlamda çoğunlukla da belediyelerde, halkın katılımını sağlayacak; halkın aktif olarak belediye hizmetlerinden haberdar olmasına yol açacak uygulamaları bizzat belediyeler ortaya koyamadığından, halk kendi yöntem ve yapılarını kendisi üretme yoluna gidecektir. Bir kısım uygulamalarla belediyeler, halkın yönetimde söz sahibi olmasını sağlamaya çalışsa dahi burada asıl aktör halk olmaktadır.

2.8.1. Kent Meclisi

Yönetenlerle yönetilenler arasında iletişimi sağlayacak kanalların yokluğunun doğurduğu sıkıntıları gidermek amacıyla mevcut resmi yapılara alternatif olarak, çoğu durumda da halkla iletişim kurmak amacıyla yeni iletişim kanallarına ihtiyaç duyan vali, kaymakam ve belediye başkanlarının öneri ve inisiyatifleriyle; kent parlamentosu, kent meclisi, kent konseyi gibi adlarla yeni yapılar oluşturulmuş ve halkla doğrudan iletişime geçilmeye çalışılmıştır (Haktankaçmaz 2004: 54). Resmi olmayan alternatif yapılar çeşitli büyüklüklerdeki yerleşimlerde farklı adlarla ortaya çıkmış olmalarına karşın ortak nitelikler gösterirler (Göymen 1999: 76).

Kent konseyi, kent meclisi gibi belediye meclislerine alternatif yapıların işlevleri; bir yandan ilgili kentin sürdürülebilir kalkınma önceliklerinin ve hedeflerinin saptanması, ortak bir kent vizyonu oluşturulması, temel stratejilerin ve eylem alanlarının belirlenmesi gibi, üzerinde toplumsal uzlaşma sağlanması gereken konulardan oluşmaktadır. Diğer yandan da almış olduğu “tavsiye” niteliğindeki kararları başta belediyeler olmak üzere, ilgili kuruluşlarca benimsenmesi yönünde çaba gösterilmesi, yerel eylem planlarıyla tutarlılığını sağlamak amacıyla da yerel politikaların, kararların ve eylemlerin izlenmesi gibi, sorumlulukların ortaklar arasında dengeli bir şekilde paylaşılmasını gerektiren konuları kapsar (Emrealp, 2005: 65).

Ancak bazı kesimler tarafından; bu tür yapıların bir araya gelemeyeceği; gelse dahi ortak kararların alınmasının imkânsız olduğu, ortak kararlar alınması halinde bile bu kararların ilgili kişilerce dikkate alınmayacağı gibi eleştiriler yöneltilmektedir. Ayrıca bu kurulların da halkı tam anlamıyla temsil etmiş sayılamayacağı bu kurullara

yöneltlen bir başka eleştiridir. Bu eleştirilerin bertaraf edilmesi, bu kurullara katılanların hizmet anlayışı, aktifliği ve özverili olmalarına bağlıdır. Ayrıca kamu yöneticilerinin de bu konudaki duyarlılıkları, başarıyı artıracak bir faktördür.

2.8.2. Sürdürülebilir Kalkınma ve Gündem 21

Yerel Gündem 21; öncelikli yerel sürdürülebilir gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemde, stratejik bir planını hazırlanması ve uygulanması yoluyla yerel düzeyde Gündem 21'in hedeflerine ulaşılmasını amaçlayan katılımcı, çok sektörlü bir süreçtir. Gündem 21, her ülkedeki yerel yetkililere kendi kitleleriyle bir danışma sürecine girmeleri ve kendi toplulukları adına Yerel Gündem 21 üzerinde uzlaşmaya varmaları için çağrı yapar (Göymen, 1999: 77).

1972 yılında Stockholm'de düzenlenen BM İnsan Çevresi Konferansı ve 1976 yılında Kanada'nın Vancouver kentinde gerçekleştirilen I. Habitat Zirvesi'nde devlet merkezli çözüm önerileri geliştirilmiştir. Sürdürülebilir kalkınmanın merkezi yönetimin dışındaki bir aktörün desteği olmadan hayata geçirilmesi olanaksız görünmüştür. 1983 yılında BM Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu Başkanı Gro Harlem Brundtland hazırladığı rapor, sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasında yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarına vurgu yapmıştır. Ancak ayrıntılı olarak toplumda üstlenmeleri gereken rolleri ifade etmemiştir (Emrealp, la21turkey.net/_dl/down/yg21/d/YG-21ElKitabi.pdf, 15.08.2007; Göktürk ve Kavili, 2000: 240).

Sürdürülebilir kalkınmayı temel alan Gündem 21 düşüncesi, 1992 yılında Rio de Janerio'da gerçekleştirilen ve "Yeryüzü Zirvesi" olarak da bilinen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı ile ortaya çıkarılmıştır. Konferans'ta kabul edilen beş temel belgeden birisi olana Gündem 21, sürdürülebilir gelişmenin hayata geçirilebilmesi için bir eylem planı niteliği taşımaktadır ve zirvenin temel çıktısı olarak BM üyesi ülkelerce kabul edilmiştir (Emrealp 2005: 16). Gündem 21 Vancouver Zirvesi'nde belirtilen devlet merkezli görüşlerin aksine, toplum merkezli hareketi amaçlamaktadır. Toplumdaki farklı aktörlerin karar alma süreçlerinde etkin olarak katılımını gerekli görmektedir.

Gündem 21, üç temel kısımdan oluşmaktadır. Bununla beraber üç ana kısmın uygulanmasına yardımcı olan dördüncü bir tamamlayıcı bölüme sahiptir. Katılımcı yaklaşımın, bu öncelikli konuların tamamına yansımış olduğu görülmektedir. Belgenin birinci kısmı olan sosyal ve ekonomik boyutlar başlığında yoksullukla mücadele, sürdürülebilir gelişmenin hızlandırılması için uluslararası işbirliği, tüketim alışkanlıklarının değiştirilmesi, insan sağlığının korunması ve kollanması gibi konular ele alınmaktadır. Kalkınma için kaynakların korunması ve yönetimi başlığında ise atmosferin korunması, toprak kaynaklarının plânlanması ve yönetimi, ormansızlaşma ile mücadele, çölleşme, sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınmanın desteklenmesi gibi konular değerlendirilmektedir. Temel grupların rollerinin geliştirilmesi isimli üçüncü ana başlık altında ise, sürdürülebilir kalkınma yönünde kadınlar için küresel eylem, hükümet dışı kuruluşların rollerinin güçlendirilmesi, iş çevrelerinin, sanayinin, işçilerin, sendikaların ve çiftçilerin rollerinin güçlendirilmesi konularına değinilmiştir. Son başlık olan uygulama araçları kapsamında ise uluslararası kurumsal düzenlemeler, hukuki araçlar, mali kaynaklar ve sağlıklı teknolojilerin transferi gibi konular incelenmektedir (Özer, 2006: 159).

1996 yılında İstanbul’da gerçekleştirilen Habitat-II Zirvesi’nde “Sürdürülebilir İnsan Yerleşimlerinin Desteklenmesi” konusu, çalışmaların temel noktası olarak öngörülmüştür. Sonuçlar itibariyle Rio Zirvesi ile paralellik gösteren Habitat II Zirvesi, cinsiyet ayrımcılığına maruz kalan kadınların karar alma mekanizmalarında yetki sahibi olabilmesini, ekonomik, sosyal ve siyasal hayatta tam ve eşit katılımının sağlanmasını sürdürülebilir yaşam standartları için vazgeçilmez olarak görmektedir.

Rio Konferansı’ndan sonra yaşanan bir diğer önemli gelişme ise 6–8 Eylül 2000 tarihleri arasında Birleşmiş Milletler Genel Merkezi’nde 189 ülkenin devlet ve hükümet başkanlarının katılımıyla gerçekleştirilen liderler zirvesidir. Zirve ile BM Binyıl Bildirgesi imzalanarak, küresel ölçekte kalkınmanın sağlanmasına yönelik hedefler belirlenmiştir. Bildirgede “Kalkınma ve Yoksulluğun Azaltılması; Ortak Çevrenin Korunması, İnsan Hakları, Demokrasi ve İyi Yönetişim” başlıkları ile küresel ölçekte ortaya konulan hedefler, Yerel Gündem 21 anlayışının gelişimi ile doğrudan ilişkilidir.

2002 yılına gelindiğinde, Rio Konferansı sonuçlarının incelendiği ve geçen on yıllık süre içerisindeki uygulamaların değerlendirildiği bir Zirve gerçekleştirilmiştir. 26

Ağustos – 4 Eylül 2002 tarihleri arasında gerçekleştirilen Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi’nde (Rio+10), sürdürülebilir kalkınma önünde engel teşkil eden sorunlar tanımlanmıştır. Sürdürülebilir kalkınmanın temel öğeleri olan yoksulluğun bütünüyle ortadan kaldırılması, ekonomik ve sosyal kalkınmanın temeli olan doğal kaynakların korunması ve etkin bir şekilde yönetiminin sağlanması, sağlık hizmetlerinin ihtiyaçları karşılar niteliklere sahip olabilmesi için çalışmalar yapılması, gıda sağlığı ve üretimi konularında önemleler alınması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca, insanlığın zengin ve fakir olarak derin bir uçurumla ayrılması ve gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki farkın giderek büyümesinin küresel gönenç, güvenlik ve istikrar için tehdit oluşturduğu teyit edilmiştir. Bununla birlikte çevresel sorunlar ele alınmış; küreselleşmenin ekonomik etkilerinin orantısız biçimde dağıldığı kabul edilmiş; bu küresel adaletsizliğin giderilmesi gereğinin altı çizilmiştir (un.org/esa/-sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf, 16.06.2006).

2.8.3. Yerel Gündem 21 ve Türkiye

1992 yılında ifade edilen Gündem 21’in 3.kısımında yer alan 28. bölüm, “Gündem 21’in Desteklenmesinde Yerel Yönetimlerin Girişimleri” başlığı altında yerel yönetimlere ilişkin bir perspektif sunmaktadır. Yerel Gündem 21, sürdürülebilir kalkınmanın başarılı olabilmesi için yerel düzeydeki girişimlerin önemini ifade etmektedir. Yerel gündem 21, uygulama alanında bazı önceliklere sahiptir:

- ✓ Her ülkedeki yerel yönetimlerin kendi belde hakları için katılımcı bir süreci hayata geçirmeleri ve kendi kentleri için Yerel Gündem 21 konusunda görüş birliğine varmalarının sağlanması ifade edilmektedir:
- ✓ Yerel yönetimler arasındaki bilgi alışverişini arttırmak ve ortaklık çalışmaları teşvik etmek amacıyla yerel yönetimler arasındaki koordinasyon ve işbirliğinin geliştirilmesi hedeflenmektedir.
- ✓ Uluslararası ölçekte yerel yönetimler arasındaki işbirliğini geliştirmek ve uluslar arası topluluklarla yerel yönetimlerin ortak çalışma alanları içerisinde yer almalarını sağlamak belirtilmektedir.

- ✓ Her ülkede yerel yönetimlerin karar alma ve bu kararların hayata geçirilme süreçlerinde kadınların ve gençlerin rollerinin arttırılması gerektiği ifade edilmektedir.

Türkiye’de Yerel Gündem 21 uygulamaları, 1997 yılı sonunda “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi” ile başlamıştır. Proje çalışmaları, iki temel hedef üzerine bina edilmiştir. Birinci hedef, ülke düzeyinde Yerel Gündem 21 kavramı ve bunun yerel yönetim üzerindeki etki ve sonuçlarının tanıtımını kapsamaktadır. İkinci hedef ise, proje ortağı kentlerde, yerel ilgi gruplarının katılımına dayalı bir planlama sürecinin gelişmesine yönelik mekanizmalar oluşturulması ve bunlara işlerlik kazandırılmasıdır (Aydınlı, 2004:199). Birinci hedef YG 21’in Türkiye’de tanıtımı ve yaygınlaştırılmasını ele alırken, ikincisi proje ortağı kentlerde yapılacak çalışmalar üzerinde yoğunlaşmıştır. Bakanlar Kurulu’nun kararıyla başlatılan proje, iki yıllık uygulama dönemi sonrasında, Aralık 1999’da tamamlanmıştır. Bu projenin başarısı üzerine UNDP, ikinci aşamaya da destek vermeyi kabul etmiş, Bakanlar Kurulu’nun da bunu benimsemesinin ardından, “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması”yla başlayan ikinci aşama projesi, Ocak 2000’de başlamıştır. İkinci aşama sırasında çeşitli alt projelerin başlatılması ve yeni katılımlarla proje ortağı yerel yönetimlerinin sayısının 50’yi aşması sonrasında, Yerel Gündem 21 uygulamaları “proje” çerçevesinden çıkarak, uzun erimli bir “program”a dönüştürülmüştür (niluferyg21.org.tr/page.asp?ID=1_15.04.2006). Yerel Gündem 21 uygulamalarına devletin tüm birimleri yardımcı olmakta, bunun başarısı için çaba sarf etmektedirler. Hatta İçişleri Bakanlığı, valiliklere çeşitli zamanlarda Yerel Gündem 21 konulu genelgeler göndererek bu sürece büyük katkılar yapmaktadır.

Yerel Gündem 21 kapsamında ifade edilen öncelikler, temel olarak hemşeriler, yerel ölçekli kuruluşlar ve özel sektör temsilcileri ile beraber çok aktörlü bir yönetim anlayışı ile kalkınmanın en alt yerleşim biriminden başlayarak hayata geçirilmesini amaçlamaktadır. Bu noktadan hareketle, Yerel Gündem 21’in yönetim eksenli bir hareket anlayışına sahip olduğu ifade edilebilir. Zira Yerel Gündem 21, yerel yönetimin tüm alanlarını ve yerel yönetimin ve yerel ilgi gruplarının tüm faaliyetlerini kapsayan ve kucaklayan ana süreç olarak ifade edilmektedir (T.C. Resmi Gazete, Karar No: 2000/1833, S. 24295, 22 Ocak 2001).

Yerel Gündem 21, katılımcılığın teşvik edilmesi için farklı mekanizmaların geliştirilmesini gerekli görmektedir. Katılımcılığı sağlayacak mekanizmalardan birisi olan Kent Konseyleri, özellikle farklı amaçları savunan grupların katılımıyla oluşturulmaktadır. Konseyler, kent vizyonunun ve hemşerilik 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 çalışmaktadır. Kent Konseyleri vasıtasıyla belediyeler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ve diğer ilgililerin de katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlamaktadır (tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html, 10.02.2007).

Bir diğer yardımcı kurum ise farklı alanlarda çalışmakta olan insanları bir araya getirerek çalışma grupları oluşturmaktır. Grupların hacmi, kentin büyüklüğüne göre değişmektedir. Kentin ihtiyaçları doğrultusunda farklı ihtiyaçları karşılamak için oluşturulan çalışma gruplarına, ilgili ihtiyaç hakkında bilgi sahibi olan kişiler davet edilmekte; ihtiyaçların karşılanmasına yönelik karşılıklı etkileşim içersinde bir toplantı gerçekleştirilmektedir. Özellikle gençlerin ve kadınların çalışma gruplarına katılımının sağlanması ve temsil noktasında yeterli derecede hak sahibi olamayan grupların taleplerinin ortaya konulabilmesi, kentin tüm sorunları için daha geniş bir perspektiften çözüm yolları aranmasını sağlayabilecektir.

Gündem 21, bir ulusal eylem plânlarının oluşturulması için yerel düzeyde eylem planları hazırlanmasına önemine dikkat çekmektedir. 21. yüzyıla hazırlık anlamında gerçekleştirilen çalışmaların temel amacı olarak tanımlanan Yerel Gündem 21; yerel ve ortak yerleşim sorunlarının dayanışmayla birlikte çözümü ve bu bağlamda mevcut kaynakların değerlendirilmesi ile geleceğe yönelik yaşanabilirliği sürdürebilir kılma çalışmalarını içermektedir (Özer, 2006: 160).

Türkiye’de Yerel Gündem 21 çalışmaları, özellikle Habitat II Zirvesi’nden sonra hız kazanmıştır. Türkiye’deki Yerel Gündem 21 uygulamaları, 1997 yılı sonunda, UNDP’ nin desteğiyle, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA-EMME), Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı’nın koordinatörlüğünde yürütülen “Türkiye’de

Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" Projesi ile başlamıştır. T.C. Bakanlar Kurulu'nun kararıyla başlatılan proje, Yerel Gündem 21'in tanıtılması ve yaygınlaştırılması ile proje ortağı kentlerde yapılacak çalışmalara ağırlık vermiştir. Aralık 1999 tarihinde başarıyla tamamlanan birinci aşamanın ardından ikinci aşamaya geçilmiştir. İkinci aşamada, kentlerde yaşayan bireylerin kentli olma bilincini kazanmaları için çalışılmıştır. Proje ortağı durumundaki kentler ile ortak çalışmaların hayata geçirilmesi, Yerel Gündem 21'in uzun vadede sürdürülebilmesini sağlamak ve halkın bilgilendirilmesini sağlayarak uluslar arası tanıtıma yönelik kampanyalar gerçekleştirmek, ikinci aşamada güdülen hedefler arasında yer almıştır(Emeralp, la21turkey.net/_dl/down/yg21/d/YG-21ElKitabi.pdf, 15.08. 2007). Türkiye Yerel Gündem 21 programının üçüncü aşaması birden fazla projeyi içermektedir. Projelerden birisi olan "Türkiye'de Yerel Demokratik Yönetişimi Teşvik Amacıyla Sürdürülebilir İlişkiler Ağı Kurulması" ile mevcut web sitesi yenilenerek etkileşimli bir yapıya dönüşümü sağlanmış ve ülke ölçeğinde "Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı"nın oluşturulması sağlanmıştır. Bir diğer proje ise Hollanda hükümetinin MATRA programınca desteklenen "Şeffaflık İçin Yerel Ortaklıklar ve İşbirliği Ağı Oluşturmada Kadınların ve Gençlerin Rolünün Desteklenmesi" isimli projedir. Bu proje kapsamında kadınların ve gençlerin yerel düzeydeki karar alma süreçlerinde katılımlarının artırılması hedeflenmektedir (Emeralp, la21turkey.net/_dl/down/yg21/d/YG-21ElKitabi.pdf, 15.08.2007).

Üçüncü aşamada yer alan temel proje ise "Türkiye Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı yoluyla Binyıl Bildirgesi Hedefleri ve Johannesburg Uygulama Planı'nın Yerelleştirilmesi "adını taşımaktadır. Projenin hedefleri iki temel başlık altında ifade edilmektedir (youthforhab.org.tr/tr/projeler/yg21/yg_21.htm#, 29.10.2006):

Projenin birinci hedefi, kampanyalar ve diğer kapsamlı girişimlerinden yararlanarak, yerel ve ulusal düzeylerde YG-21 süreçlerinin ve mekanizmalarının kurumsallaştırılmasını sağlamaktır. Bunu sağlayabilmek için bazı uygulama yolları ifade edilmiştir:

- ✓ TBMM'nin ve Hükümet'in desteğini arttırmak ve YG-21'i "sahiplenmesini" sağlamak amacıyla, özel ve konuya odaklanmış bir kampanya başlatılması.
- ✓ Yerel seçimler öncesinde, YG-21 konusundaki duyarlılığının artırılması

ve daha iyi tanıtılması amacıyla, özel ve konuya odaklanmış bir kampanya başlatılması.

✓ Yerel seçimler sonrasında, ilgili YG-21 süreçlerinin ve mekanizmalarının, yeni oluşacak Belediye Meclisleri'nce kabul edilerek, önceden kazanılmış olan resmiliğin sürdürülmesi.

✓ YG-21 Kadın ve Gençlik Meclisleri'nin ulusal düzeyde kurumsallaşmasının teşvik edilmesi.

✓ İyi yönetim ilkelerinin yaşama geçirilmesi amacıyla, mevcut deneyime dayalı olarak hazırlanan, yapılandırılmış ve konu-odaklı eğitim verilmesi.

Projenin ikinci hedefi ise Binyıl Bildirgesi Hedefleri ve Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi Uygulama Planı'nın yerel düzeyde teşvik edilmesi ve somutlaştırılması amacıyla, bir Yerel Gündem 21 Küçük Ölçekli Hibeler Programı başlatılmasıdır.

Bunun için de üç temel adımın atılması gerekmektedir. Bu adımlar:

- ✓ Yerel Gündem 21 Küçük Ölçekli Hibeler Programı'nın tasarlanması,
- ✓ Yerel Gündem 21 Küçük Ölçekli Hibeler Programı'nın uygulanması,
- ✓ Yerel Gündem 21 Küçük Ölçekli Hibeler Programı'nın genişletilmesi için ortaklıklar oluşturulmasının teşvik edilmesi olarak ifade edilmektedir.

Sonuç olarak; tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye'de de yerel yönetimlerin özellikle de belediyelerin yerel Gündem 21 süreçlerinde vazgeçilmez bir rolü vardır. Ancak, YG 21, yerel yönetimlerin yasalar kapsamında üstlendiği görevlerden farklı olarak “zorunlu” bir uygulama şeklinde değil, bu sürecin ve kente kazandırdıklarının bilincinde olan yerel yönetimlerin gönüllü olarak öncülük etmesi beklenen bir süreçtir. Dolayısıyla, tüm dünyada YG 21 uygulamalarının “ön koşulu”, yerel yönetimlerin bu sürece sıcak bakmaları ve sahip çıkmalarıdır (Emrealp 2005: 40).

2.8.4. Proje Demokrasisi

Yerel yönetim sürecindeki bir diğer adım ise proje demokrasisinin hayata geçirilmesidir. Proje demokrasisi, yerel yönetimlerin hayata geçirmeyi düşündükleri projelerin fikir aşamasından uygulamaya dek ilerleyen süreçlerinde vatandaşların da aktif olarak yer almasını öngörmektedir. Yerel yöneticilerin, yönetim süreleri

boyunca hayata geçirecekleri projelerin tüm aşamalarında çok aktörlü bir anlayışla hareket etmeleri proje demokrasisinin hayat geçirilmesini sağlamaktadır. Yerel düzeyde katılımcılığın sağlanabilmesi, proje demokrasisinin uygulanabilirliği ile orantılıdır.

Yönetişim kavramının Türkiye’de belediyeler düzeyinde uygulanma biçimlerinden biri de yerel yönetimlerin uygulamalarına ve projelerine halkın yabancılaşmasını önlemek, vatandaşların kendilerini ilgilendiren gelişmelerde söz sahibi olabilmelerini sağlamak amacıyla geliştirilen “Proje Demokrasisi” kavramıdır (Haktankaçmaz 2004: 54). 1980’lerin sonlarında ortaya çıkan Proje Demokrasisi, o dönemin belediye başkanı tarafından “belirli bir projeden etkilenecek olan herkesin, projenin her yönüne ve aşamasına, yalnız talep edici değil, fiilen karar alıcı olarak katılması “ şeklinde tanımlanmıştır (Yüçetürk 2000:231).

Proje Demokrasisi, kentlinin özellikle büyük çaplı projelerin her aşamasına katılmasını amaçlamaktadır. Bilgilendirme ve ilgilendirme, geniş katılımlı toplantılar, kitle iletişim araçları aracılığıyla sağlanabileceği gibi topluluk temsilcilerinin proje ortak kurallarına doğrudan katılımı şeklinde de olabilmektedir (Haktankaçmaz 2004: 54). Proje Demokrasisini uygulayan yerlere Türkiye dışında Porte Alegre örnek verilebilir. Türkiye’de ise buna en iyi örnek 1990 yılında Ankara’da uygulamaya konulan Dikmen Vadisi Projesidir (Duman, 2006: 107).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM YEREL YÖNETİMLERDE YENİ BİR YÖNETİM ANLAYIŞI “YÖNETİŞİM” VE ÇALIŞANLARIN BU YENİ YAKLAŞIMA BAKIŞI , İÇ ANADOLU BÖLGESİ UYGULAMASI

3.1 AMAÇ

Bu araştırma ile yerel yönetimlerde çalışan personelin bu yeni yönetim yaklaşımı hakkında düşüncelerini ve bilgilerini tespit etmek amaçlanmıştır. Yerel yönetimlerde çalışanların yeni kanunlar ve düzenlemeler ile hayata geçirilmeye çalışılan yönetişimi ne kadar benimsendiği ve uygulamaya konulduğu tespit edilmeye çalışılmaktadır.

3.2 KAPSAM VE SINIRLAR

Bu araştırma örneklem olarak Nevşehir ili merkez ilçe ve Derinkuyu, Acıgöl ilçeleri, Aksaray ve Kayseri Merkez ilçe belediyeleri belirlenmiştir. Bunun temel sebebi zaman ve maliyet kısıtlarımızın yanı sıra çalışmanın olanı yansıtmak gibi bir keşifsel amaca da hizmet ediyor olmasının etkisi bulunmaktadır. Bundan dolayı, elde edilecek verilerden hareketle bir genelleme yapma imkânı bulunmamaktadır. Bir başka kısıt olarak ise bu illerdeki bütün belediye çalışanlarına ulaşılammıştır. 250 anket formu gönderilmiş, bütün uğraşlara rağmen 200 anket formu geri dönmüş olmasına rağmen bu anketlerden de 49 âdeti eksik ve hatalı cevapları dolayısıyla değerlendirme dışı bırakılmak zorunda kalınmıştır. Değerlemeye alınan toplam anket sayısı 151 dir.

3.3 ARAŞTIRMANIN MODELİ

Araştırmamız keşifsel bir çalışma olması münasebetiyle amacımızda da ifade ettiğimiz gibi belediye çalışanlarının yönetim kavramını bilip bilmediklerini ve belediyelerimizde yönetişimin uygulanıp uygulanmadığı, şayet uygulanıyor ise uygulanma düzeyi hakkında bilgi sahibi olmaktır. Dolayısıyla bu amaç çerçevesinde durum tespiti yapılmaya çalışılmıştır. Buna bağlı olarak herhangi bir hipotez geliştirilmesi araştırma modeli çizilmesi de keşifsel araştırmalarda söz konusu olmadığı için verilmemiştir. Bu yapılan çalışmayla ayrıca ileride yapılacak İç Anadolu bölgesine yönelik daha kapsamlı çalışmalara temel olmak amaçlanmıştır.

3.4 ÖRNEKLEM YÖNTEMİ

Ana kütlemizi iç Anadolu bölgesinde faaliyette bulunan Merkez Belediyeler oluşturmaktadır. Bu ana kütlede yer alan merkez ilçe belediyeleri tesadüfi örnekleme yönteminden yararlanarak belirlenmiştir. Daha sonra Nevşehir Merkeze bağlı ilçelerde dâhil edilmiştir. Belediyelerden maalesef bir liste temin edilememesinden dolayı tesadüfi örnekleme yöntemlerinden değil de mecburiyet karşısında tesadüfi olmayan bir örnekleme yöntemi olan kolayda örneklemeden faydalanılmak durumunda kalınmıştır. Kolayda örnekleme yöntemi bizimle anket yapmayı kabul eden belediye çalışanlarına ulaşmamıza imkân vermektedir. İlgili belediyelerin personel dairelerine anket formları gönderilmiş, personel dairesinde ki kişiler aracılığıyla da anket formlarının geri dönüşümü sağlanmıştır. Bundan dolayı bir kez daha ilgili belediyelerin personel dairesi çalışanlarına teşekkür ediyorum.

3.5 ARAŞTIRMA YÖNTEMİ

Deneklerin yönetim konusunda geliştirilmiş olan yargılara katılımlarını tespit edebilmek amacıyla, 5'li Likert ölçeğinden yararlanılmıştır. Derecelemeler toplamıyla oluşturulan (Turgut ve Baykul, 1992-1: 161) Likert tipi ölçek

kullanılarak deneklerin bu konu hakkındaki görüşleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Beşli Likert ölçeği kullanılarak hazırlanmış anket formumuz ek de verilmiştir.

Ankette İfadeler net ve kolay anlaşılabilir bir dilde yazılmaya çalışılmıştır. Bunu tespit edebilmek amacıyla 20 kişi üzerinde bir ön test yapılmış anket formunun anlaşılabilirliği tespit edilmeye çalışılmıştır. Anketi cevaplayanların dikkatlerinin dağılmaması için konu dışı kelimler anketten uzaklaştırmaya, her madde ile tek bir davranış ölçülmeye çalışılmıştır. Ankette Nevşehir il merkezindeki deneklerle yüz yüze görüşme yöntemi kullanılmıştır. Nevşehir'in ilçelerine, Aksaray ve Kayseri illerine ise posta yoluyla ulaşılmıştır. Posta yoluyla geri dönüşün artırabilmek amacıyla il ve ilçelerde bazı birimlere ulaşılarak anketlerin sağlıklı bir şekilde doldurulup geri dönüşümünün artırılması sağlanmaya çalışılmıştır.

Anket formumuz iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde deneklerin yönetim konusundaki uygulamalar hakkındaki bilgi düzeylerinin tespiti amacıyla likert ölçeğinden faydalanılmıştır. İkinci bölümde ise deneklerin sosyo – demografik özelliklerini belirlemeye yönelik sorular yöneltilmiştir.

3.6 VERİLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Verilerin değerlendirilmesinde SPSS Paket programından yararlanılmıştır. Öncelikle verilerin içsel geçerliliklerini ortaya koyabilmek maksadıyla güvenilirlik analizi yapılmıştır. Ardından da deneklerin sosyo – demografik özelliklerinin dağılımlarını görebilmek maksadıyla frekans dağılımları incelenmiştir. En son olarak ise deneklerin yönetim ilgili belediyelerde ki uygulama düzeyini belirlemek için kendilerine yöneltilmiş olan yargıların ortalamalarına bakılmıştır.

3.6.1. Güvenilirlik Analizi

Tablo 1: Güvenilirlik Analizi

Alpha Katsayısı	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	Degisken Sayisi
,929	,928	32

Tablo 2: Ölçekle İlgili Bilgiler

Ortalama	Varyans	Standart Sapma	Degisken Sayisi
116,89	252,487	15,890	32

Keşifsel çalışmalar için kabul edilen alt sınır güvenilirlik analizlerinde %60 dır. Yaptığımız bu çalışmada, çalışmayı meydana getiren 32 değişkenimizin içsel geçerliliğini gösteren alfa katsayısı Tablo 1’de görüldüğü gibi %92,9 gibi yüksek bir oranda gerçekleşmiştir. Bu da çalışmanın güvenilirliğini göstermektedir. Ancak yapılan çalışma lokal olduğu için bu güvenilir çalışmanın üzerinden her hangi bir genellemeye gidilmesi düşünülmemektedir.

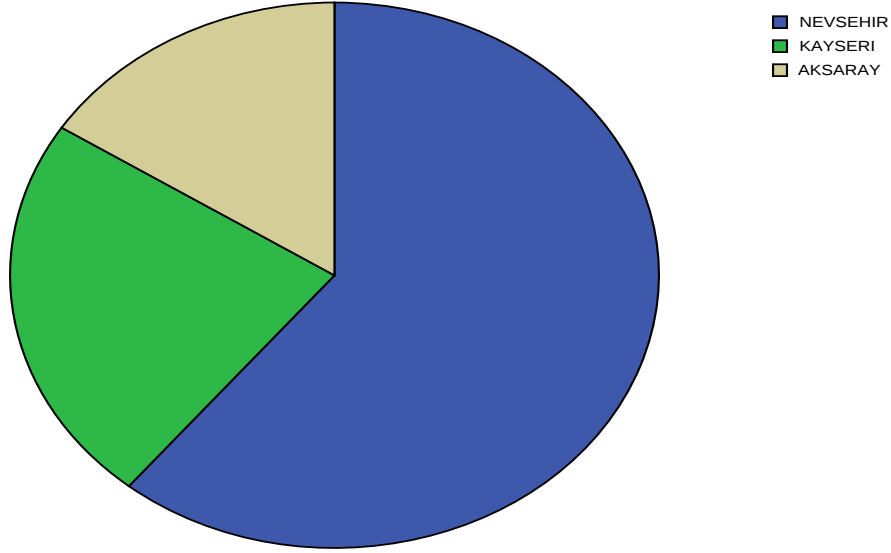
3.6.2. Frekans Dağılımları

Tablo 3: Memleketiniz

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
NEVSEHIR	92	60,9	60,9	60,9
KAYSERİ	35	23,2	23,2	84,1
AKSARAY	24	15,9	15,9	100,0
Toplam	151	100,0	100,0	

Şekil 1

memleketiniz

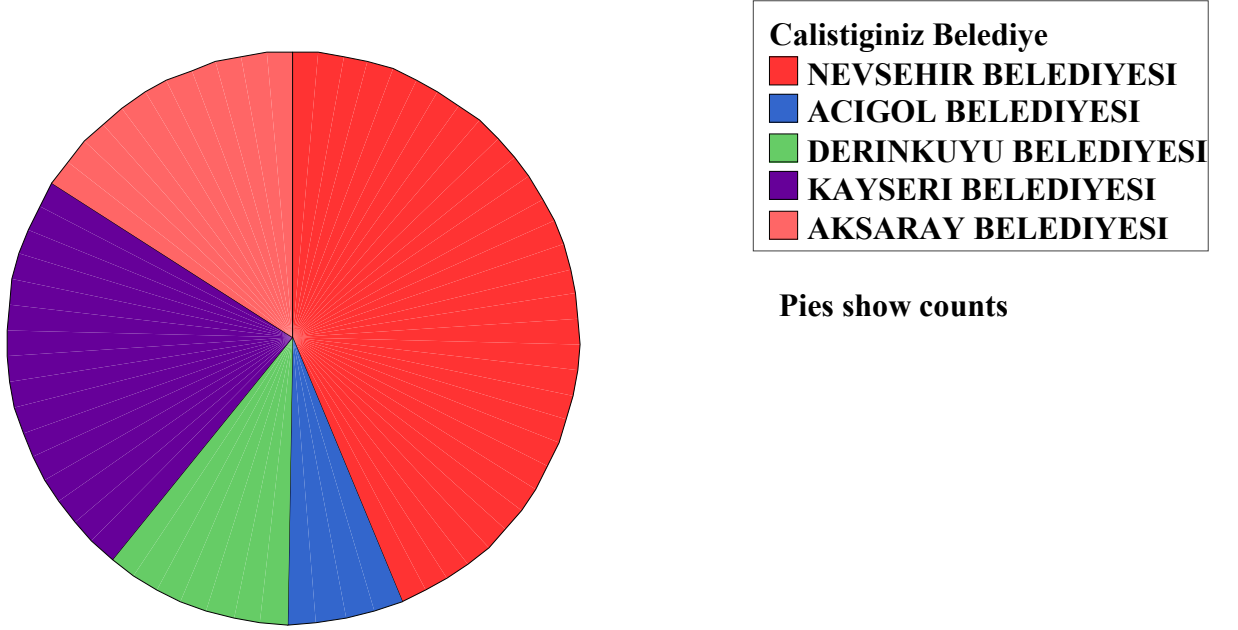


Çalışmaya katılan deneklerin memleketleri itibari ile dağılımları yukarı da tablo 3 verilmiştir. 0,609 ‘u Nevşehir de ikamet ederken 0,232 Kayseri ve 0,159’u Aksaray da ikamet etmektedir.

Tablo 4: Çalıştığınız Belediye

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Deger	NEVSEHIR BELEDİYESİ	66	43,7	43,7	43,7
	ACIGOL BELEDİYESİ	10	6,6	6,6	50,3
	DERINKUYU BELEDİYESİ	16	10,6	10,6	60,9
	KAYSERİ BELEDİYESİ	35	23,2	23,2	84,1
	AKSARAY BELEDİYESİ	24	15,9	15,9	100,0
	Total	151	100,0	100,0	

Şekil 2

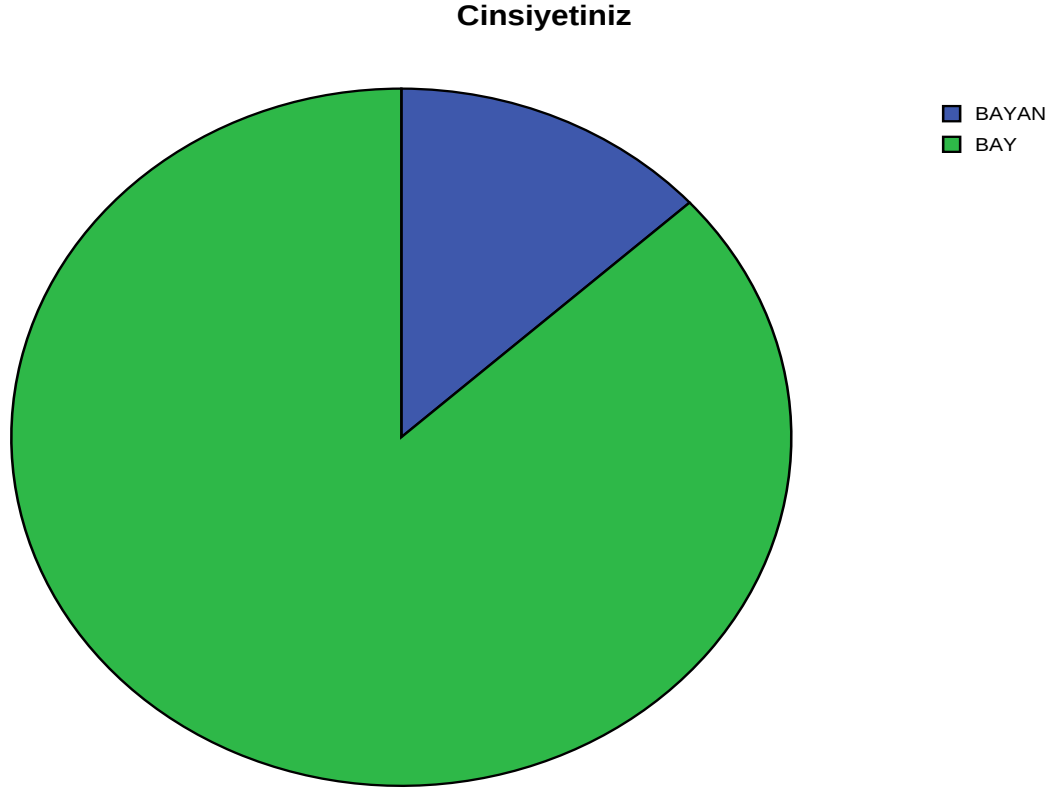


Deneklerin çalıştıkları Belediyeler itibari ile dağılımları verilmiştir. Görüldüğü üzere büyük bir çoğunluğu (0,437'si) Nevşehir Belediyesinde çalışmaktadır.

Tablo 5: Cinsiyetiniz

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Valid	BAYAN	20	13,2	13,2	13,2
	BAY	131	86,8	86,8	100,0
	Total	151	100,0	100,0	

Şekil 3



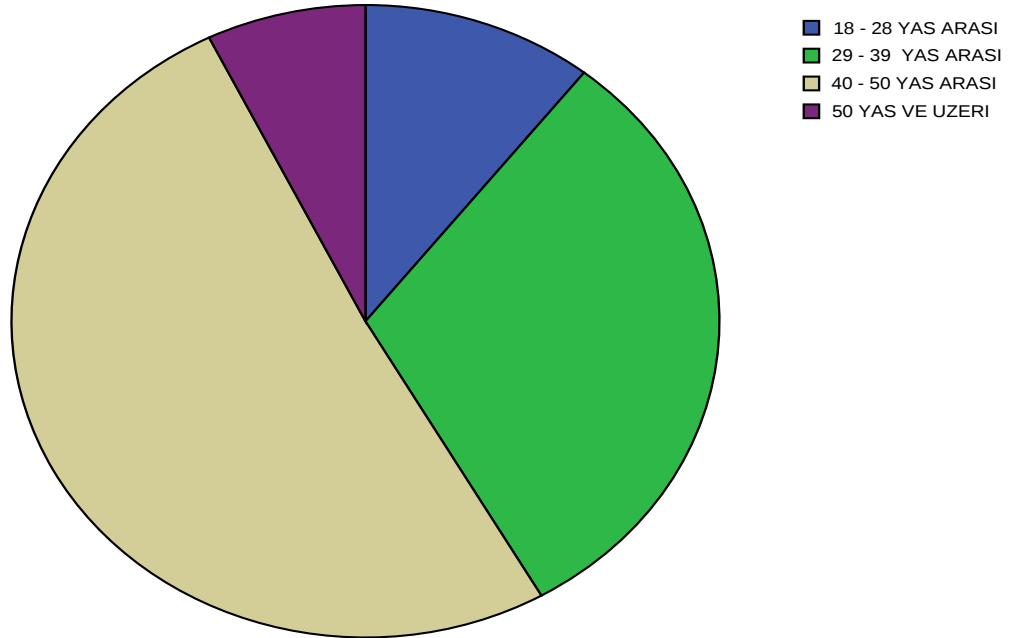
Deneklerin cinsiyetleri itibari ile dağılımlarının verildiği tablo 5 görüldüğü gibi deneklerin büyük bir çoğunluğu (0,868'i) erkek çalışanlardan oluşmaktadır. Erkek çalışanların sayısının bu şekilde yüksek çıkmasının sebebi olarak; Belediye çalışma itibariyle daha çok erkek çalışanlara hitap etmesinden kaynaklandığı düşünülmektedir.

Tablo 6: Yasiniz

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Valid	18 - 28 YAS ARASI	16	10,6	10,6	10,6
	29 - 39 YAS ARASI	47	31,1	31,1	41,7
	40 - 50 YAS ARASI	77	51,0	51,0	92,7
	50 YAS VE UZERI	11	7,3	7,3	100,0
	Total	151	100,0	100,0	

Şekil 4

Yasiniz

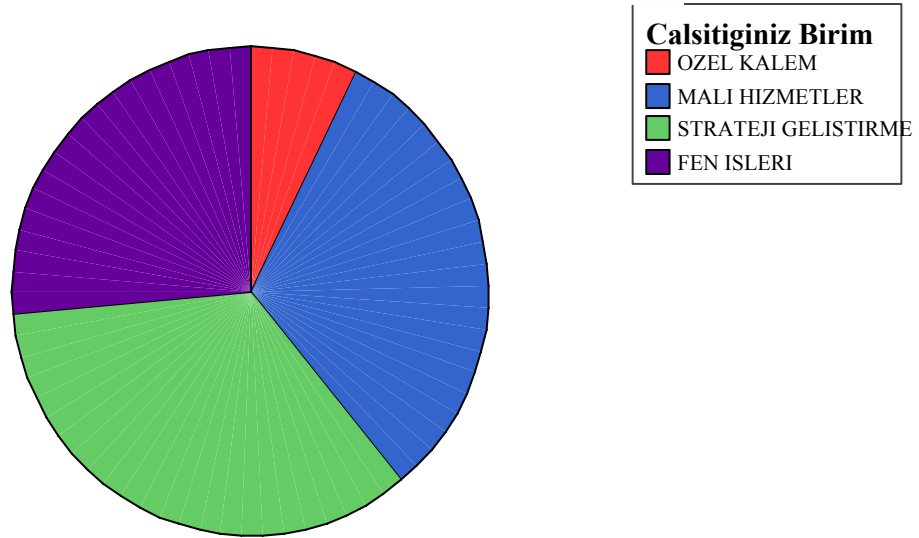


Deneklerin yaşları itibari ile dağılımlarına baktığımızda deneklerin 0,510'nun 40-50 yaş arasında oldukları görülmektedir. Buda belediyelerin düşünüldüğünün tersine kurumsallaşan bir yapıya sahip olduklarını gösterdiği düşünülmektedir.

Tablo 7: Calsitiginiz Birim

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Valid	OZEL KALEM	11	7,3	7,3	7,3
	MALI HIZMETLER	48	31,8	31,8	39,1
	STRATEJI GELISTIRME	52	34,4	34,4	73,5
	FEN ISLERI	40	26,5	26,5	100,0
	Total	151	100,0	100,0	

Şekil 5

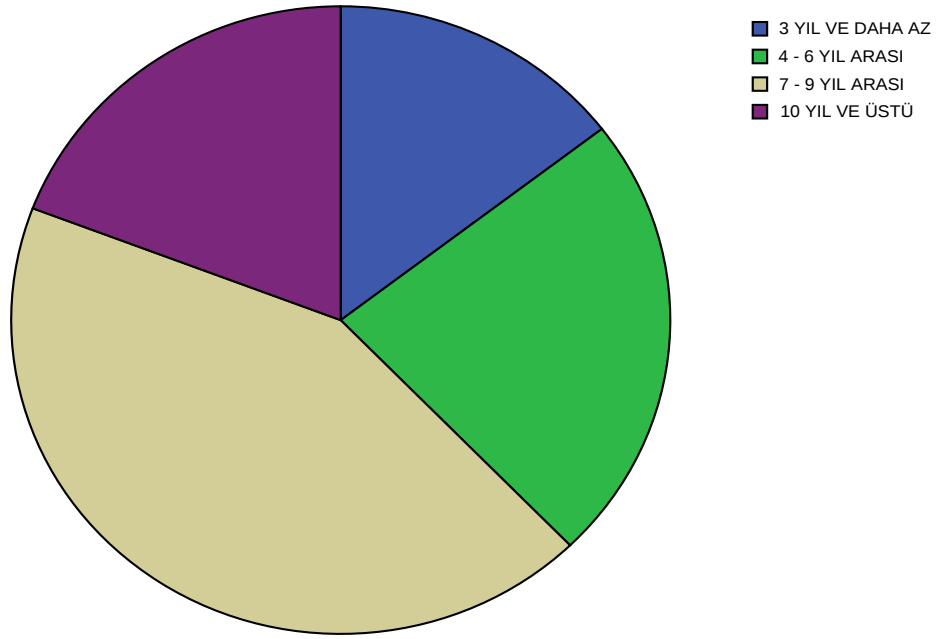


Deneklerimizin çalıştığı departmanlar itibari ile dağılımlarının verildiği tablo 7’de görüldüğü gibi 0,344’ü Strateji geliştirme müdürlüğünde çalışmaktadırlar bu da bize yönetim konusunun belediyelerimiz tarafından ne kadar benimsendiğini ve önemsendiği göstermektedir. Tabloda görüldüğü gibi 0,318’nin Mali Hizmetler ve 0,265’inde Fen İşleri Müdürlüğünde istihdam edildikleri görülmektedir. 0,073 gibi küçük bir diliminde Özel Kalem Müdürlüğünde istihdam edildiği görülmektedir.

Tablo 8: Kac Yildir Calisiyorsunuz

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Valid	3 YIL VE DAHA AZ	22	14,6	14,6	14,6
	4 - 6 YIL ARASI	35	23,2	23,2	37,7
	7 - 9 YIL ARASI	65	43,0	43,0	80,8
	10 YIL VE ÜSTÜ	29	19,2	19,2	100,0
	Total	151	100,0	100,0	

Kac Yildir Calisiyorsunuz



Deneklerimiz çalıştığı yıl itibari ile değerlendirildiğinde 0,622'sinin 7 yıl ve üstünde çalıştıkları görülmektedir. Bu da yukarıdaki yaş dağılımıyla ilgili tablo 6'yı desteklediği görülmektedir.

3.6.3. Yargılara Katılım Düzeyleri

Tablo 9: Yargı ortalamaları tablosu

	Katılmıyorum	Ne Katılmıyorum Ne Katılıyorum	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum	ORTALAMA
Halk bağımsız kuruluşlara katılarak politik sürecin ortağı olmak istiyor		11	81	59	4,32
Halk kendini ifade etmede özgür		16	94	41	4,17
Halk Belediyenin koyduğu kurallara saygılı	7	61	40	43	3,79
Yerel Medya özgür	10	51	65	25	3,70
Degisik gruplar mecliste temsil ediliyor	8	55	63	25	3,70
Yerel yönetim tüm halkın isteklerini adil bir şekilde karşılamaya çalışıyor	73	19	54	5	2,94
Meclis üyeleri aldıkları kararlarla ilgili olarak halka sorumlular	52	48	17	34	3,22
Yerel yönetimler faaliyetlerinde halka seffaf bir şekilde sunuyor.	7	56	47	41	3,81
Meclis üyeleri halkın isteklerini hızlı ve katile bir şekilde cevaplamaya çalışıyor.		4	81	66	4,41
Yerel yönetimler karar verirken ilgili bağımsız kurumlardan görüş alıyor		23	87	41	4,12
Yerel yönetimler halkın hayat standartını yükseltmek için çalışıyor	7	62	43	39	3,75
Yerel Yönetimler halka doğru ve zamanında bilgileri sunuyor	7	82	35	27	3,54
Yerel yönetim kadrosu alınan kararlarda etkili	8	81	29	33	3,58
Yerel Yönetim çalışanları kararlara katılıyor	73	17	56	5	2,95
Kamu hizmeti bütün halka esit olarak veriliyor	52	46	17	36	3,25
Kamu görevlileri görevlerini yerine getirirken halka saygılı davranıyor	2	19	89	41	4,12
Yerel yönetimdeki memurlar kendi karar ve hareketlerinden sorumlu	2	18	83	48	4,17
Belediyeler özel sektörle iş birliği yaparak projeler geliştiriyor.		25	99	27	4,01
Belediyeler bütün firmalara esit seviyede duruyor	17	65	22	47	3,66
Halk sorunlarının çözümü için resmi yolları izliyor	2	58	57	34	3,81
Güç dağılımının yerel yönetimlerin verimliliği ve çalışma hızı üzerinde olumlu bir etkisi var.	23	52	10	66	3,79
Yerel yönetimler halkın karar verme sürecine katılımını sağlıyor	86	32	28	5	2,68
Halka yol gösterici üye olarak yerel yönetim meclisine katılma fırsatı veriliyor	66	43	27	15	2,94
Yerel yönetimlerde halkla ilgilenen bir yönetici var	17	70	17	47	3,62
Yerel yönetim halkın sorularına hızlı ve verimli şekilde cevap veriyor	7	15	81	48	4,13
Yerel yönetimler halkın isteklerini kararlarına nasıl dahil ettiğini anlatıyor	4	29	89	29	3,95
Yerel yönetimlerde halkla ilgilenen bir yönetici var	17	65	22	47	3,66
Halkın yerel yönetimlere sesini duyurması için seçimler ve mahkemelerden başka yöntemlerde var	4	61	38	48	3,86
Belediye kararlarından hoşnut olmayan halkın bu mutsuzluğunu gidermek için bir yöntemi var	24	48	10	69	3,82
Belediye önemli konularda halka seffaf davranıyor	86	32	33		2,65
Yerel yönetimin verdiği kararlarda seffaf olmasının için kurallar var	61	43	27	20	3,04
Yerel yönetimler halkın isteklerini kararlarına nasıl dahil ettiğini anlatıyor	14	32	83	22	3,75

Aşağıda Likert Ölçeğiyle test edilen yargıların değerlendirilmesinde ortalamalar şu şekilde değerlendirilmiştir. 0–1,49 arası Kesinlikle Katılmıyorum, 1,5–2,49 arası Katılmıyorum, 2,5–3,49 arası Ne Katılıyorum Ne Katılmıyorum, 3,5–4,49 Katılıyorum, 4,5 ve üstü de Kesinlikle Katılıyorum şeklinde yorumlanacaktır.

Meclis üyeleri halkın isteklerini hızlı ve katile bir şekilde cevaplamaya çalışıyor. (4,41); Halk bağımsız kuruluşlara katılarak politik sürecin ortağı olmak istiyor. (4,32); Halk kendini ifade etmede özgür (4,17); Yerel yönetimdeki memurlar kendi karar ve hareketlerinden sorumlu (4,17); Yerel yönetim halkın sorularına hızlı ve verimli şekilde cevap veriyor. (4,13); Yerel yönetimler karar verirken ilgili bağımsız kurumlardan görüş alıyor (4,12); Kamu görevlileri görevlerini yerine getirirken halka saygılı davranıyor (4,12); Belediyeler özel sektörle iş birliği yaparak projeler geliştiriyor. (4,01); Yerel yönetimler halkın isteklerini kararlarına nasıl dahil ettiğini

anlatıyor (3,95); Halkın yerel yönetimlere sesini duyurması için seçimler ve mahkemelerden başka yöntemlerde var (3,86); Belediye kararlarından hoşnut olmayan halkın bu mutsuzluğunu gidermek için bir yöntemi var (3,82); Yerel yönetimler faaliyetlerinde halka şeffaf bir şekilde sunuyor. (3,81); Halk sorunlarının çözümü için resmi yolları izliyor (3,81); Halk Belediyenin koyduğu kurallara saygılı (3,79); Güç dağılımının yerel yönetimlerin verimliliği ve çalışma hızı üzerinde olumlu bir etkisi var.(3,79); Yerel yönetimler halkın hayat standartını yükseltmek için çalışıyor.(3,75); Yönetişim kavramını daha önce duymuştum. (3,75); Yerel Medya özgür (3,7); Değişik gruplar mecliste temsil ediliyor. (3,7); Belediyeler bütün firmalara eşit seviyede duruyor. 3,66 Yerel yönetimlerde halkla ilgilenen bir yönetici var. (3,66); Halkın düşüncelerinin yönetimin karar verme aşamasında etkin bir rolü var. (3,62); Yerel yönetim kadrosu alınan kararlarda etkili (3,58); Yerel Yönetimler halka doğru ve zamanında bilgileri sunuyor (3,54) katıldıklarını.

Kamu hizmeti bütün halka eşit olarak veriliyor. (3,25); Meclis üyeleri aldıkları kararlarla ilgili olarak halka sorumlular. (3,22); Yerel yönetimin verdiği kararlarda şeffaf olmasın için kurallar var (3,04); Yerel Yönetim çalışanları kararlara katılıyor. (2,95); Yerel yönetim tüm halkın isteklerini adil bir şekilde karşılamaya çalışıyor. (2,94); Halka yol gösterici üye olarak yerel yönetim meclisine katılma fırsatı veriliyor. (2,94); Yerel yönetimler halkın karar verme sürecine katılımını sağlıyor. (2,68); Belediye önemli konularda halka şeffaf davranıyor. (2,65) Ne katılıp nede katılmadıklarını ifade etmişlerdir.

Halk bağımsız kuruluşlara katılarak politik sürecin ortağı olmak istiyor; halk bağımsız kuruluşlara katılarak politik kararlara ve politik sürece ortak olmak istiyor. Bunun için halkı bağımsız kuruluşlara kurmaya onlara katılmaya sevk edilmeli, bu hem kuralların ve kanunların uyulmasını kolaylaştırır hem de alınan kararlarda halkı etkin kılarak şeffaflığı sağlar.

Halk kendini ifade etmede özgür; buradan anlaşıldığı üzere belediyede çalışanlarında açıkça bildiği gibi halkın özgür olması onları bir seçilmişin yönetmesindendir. Bu anketi başka bir kamu kuruluşunda uygulasak buradan çıkaracağımız sonuç daha değişik olacağına inanıyorum. Bizim halkımız seçilmiş insanlara karşı daha rahat ve etkin davranabiliyor.

Halk belediyenin koyduğu kurallara saygılı; bu ankette bu kuralla karşı halkın kurallara saygılı olduğunu söyleniyor. Ben bu fikre tam olarak katılmıyorum. Nedeni insanlar değişime tam olarak hazır değiller önce ki kurallara harfiyen uyan insanlar bile yeni bir kural yada uygulama ile karşılaştıklarında önce yadırgıyorlar sonra istemiyorlar daha sonra alışınca Halk belediyenin koyduğu kurallara saygı gösteriyor ama bu uzun bir süre alıyor.

Yerel yönetim halkın tüm isteklerine adil bir şekilde karşılamaya çalışıyor; bu soruya verilen cevaplardan anlaşıldığı üzere halk yerel yönetimlerin daha adil olmasını istiyor. Meclis çoğunluğunu elinde bulunduran kısmın halkı yönetmesini değil diğer kısımlarında verilen kararlarda etkin olmasını istiyor. Buda insanların bağımsız kuruluşlara katılarak kendi fikir ve düşüncelerini özgürce ifade etmeleri ile olur.

Meclis üyeleri aldıkları kararlara ilgili olarak halka sorumludurlar; seçilmişler halka sorumlu olması gayet basittir. Çünkü halk aldıkları kararlardan memnun olmadığı yöneticileri ve meclisi seçmez burada düşündürücü olan halkın bu meclisi seçerken ne kadar dikkat ettiği yada ne kadar söz sahibi olduğudur. Halk meclisi oluştururken daha etkin olarak katılmalı ve meclis üyelerini belirlemelisi gerekir.

Yerel yönetimler faaliyetlerini halka şeffaf bir şekilde sunuyor; yeni düzenlenen kanunlar çerçevesinde halk yerel yönetimlerin yaptıkları bütün faaliyetlerinden haberdar oluyor. Günümüz iletişim çağı olduğundan halk bütün iletişim araçları kullanarak yapılan faaliyetlerden ve faaliyetlerin oluşum aşamasından şeffaf bir şekilde haberdar oluyor.

Yerel yönetimler karar verirken ilgili bağımsız kuruluşlardan görüş alıyor; Yerel yönetimler faaliyetleri ile ilgili bağımsız kuruluşlardan görüş alıyorlar ve bu kuruluşlara destekte oluyorlar. Ama ne yazık ki bu bağımsız kuruluşlardan yeterince yok halk kendini ifade etmek için daha fazla bağımsız kuruluş kurulması ve bu bağımsız kuruluşlara halkın katılımı teşvik edilmelidir. Bağımsız kuruluş olarak yardımlaşma derneği ve bazı vakıflar bulunmaktadır. Osmanlı döneminde bile binlerce vakıf faaliyet gösterirken şimdiki vakıfların veya bağımsız kuruluşların sayısı bir elin parmaklarını geçmemektedir.

Yerel yönetimler halkın hayat standardını yükseltmek için çalışıyor; Yerel yönetimlerin yaptıkları bütün faaliyetler halkın daha rahat ve daha huzurlu olmasını sağlamak içindir. Zaten yerel yönetimlerin kurulma amacında bu dur. 5272 sayılı

belediye kanununda da belediyeler şöyle tanımlanır: belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişidir.

Yerel yönetimler halka doğru ve zamanında bilgi sunuyor; 4734 sayılı kamu ihale kanunu ile yerel yönetimler yapacakları hizmetleri sunmak için kullanacak araçları temin ederken yada bunu başka bir özel girişime yaptırmak istedikleri zaman kanunla belirtilen süreler içersinde bunları ilan etmeleri gerekmektedir. Bu ilanlarda özel bir kurum tarafından denetlenerek daha etkin, verimli ve şeffaf şekilde halka duyurulmasını sağlıyor.

Yerel yönetimlerde yönetim kadrosu alınan kararlarda etkili;ve Yerel yönetimlerde çalışanlar alınan kararlara katılıyor; Yönetim kadrosu Belediye Başkanına daha yakın oldukları için fikirleriyle verilen kararlara etkin olabiliyorlar ama çalışanların böyle fırsatı çok zor olduğundan alınan kararlarda etkin olmaları oldukça güç.

Yerel Yönetim çalışanları kararlara katılıyor. Verilen kararlarda çalışanlarında bir payı olmuyor değil ama fikirlerini direk başkana çıkıp söyleyemiyorlar, ancak düşüncelerine bir üst kademedeki yöneticilerine açarlarsa ve bu düşünceleri bu üst kademe yöneticiler tarafından kabul görürse başkana iletilir ve başkan bu kararı uygulamaya koyabilir. Tabi ki bu biraz zor gözüküyor ama yinede hali hazır güzel uygulamalar bulmak mümkün örneğin üst yöneticilerin belli periyotlarla çalışanlarını ziyaret etmesi onları dinlemesi, onların çalışma durumlarını görmesi gerekli önlemleri ve tedbirleri alması gibi uygulamaları yerine getiren yöneticilerde mevcut.

Kamu görevlileri görevlerini yerine getirirken halka saygılı davranıyor; bu ister kamu görevlisi olsun isterse bir esnaf halka karşı saygılı davranmak zorunda neden diye sorulacak olursa bu insanlar o insanlar onlardan gelip işleri görmeleri için var bu durumu hatırlayan her insan görevini yerine getirirken halka karşı saygılı davranır. Bunun bilincinde olmayan insan ise ne yapsanız yapın iyi bir eğitimden geçerseniz dahi saygılı davranmaz.

Yerel yönetimdeki memurlar kendi karar ve hareketlerinden sorumlu; yerel yönetimlerde memurlar aldıkları kararlardan ve yaptıkları işlerden dolayı önce amirlerine karşı sorumludurlar, bu sorumluluk onların işlerini yapmasını engelleyecek kadar baskıcı olduğu takdirde tehlikelidir. İnsanlar çok fazla sorumluluğun üstlerine yüklenmesini istemezler,

Belediyeler özel sektörle iş birliği yaparak projeler geliştiriyor. Burada bizim belediyemizden birkaç tane örnek vermek istiyorum, belediyemiz berber cemiyetiyle ortaklaşa halkımıza daha temiz berberlik hizmeti sunulmasını sağlamak için çeşitli çalışmalar yaptı. İlimiz genelindeki berberlerimize halk sağlığı konusunda eğitimler verdi ve onların daha temiz hizmet vermesi için sterilizasyon cihazı kullanmalarını, böylelikle berberler kullandıkları el aletlerini daha modern bir şekilde dezenfekte etmelerini sağladı, bir başka örnek ise kuruyemiş satıcıları ile beraber çevre temizliği konusunda bir çalışma gerçekleştirdi çekirdek satarken kullanmaların için yanlarında çekirdek kabuklarını atmaları için cepler bulunan kese kağıdı satmaları için onları teşvik etti. Bunun gibi örnek çalışmaların diğer meslek kuruluşları ile yapılması için belediyelerimizin teşvik edilmesi gerektiği kanatın dayım.

Halk sorunlarının çözümü için resmi yolları izliyor. Halk sorunları çözmek için çok fazla olarak resmi yolları takip ettiğini düşünmüyorum. Çünkü resmi yollar hem bürokratik engeller ile dolu hem de sistem yeterince hızlı ve verimli ilerlemiyor. Bunun yerine yerel yönetimlerde beyaz masa uygulaması başlatılarak halkın sorunlarını daha hızlı tespit edilmesini ve çözüme kavuşturulması sağlanıyor.

Güç dağılımının yerel yönetimlerin verimliliği ve çalışma hızı üzerinde olumlu bir etkisi var. Tabi güç dağılımı uygulaması sayesinde basit çabuk çözülecek işler bürokratik engellere takılmadan direk ilk mercide çözümlenebiliyor.

Yerel yönetimler halkın karar verme sürecine katılımını sağlıyor. Beyaz masa uygulaması ve yapılan referandumla, anketler ile halk direk olarak sürecin içine dahil edilmektedir. Bu sürecin bütün konular için etkin olarak katılması sağlanmalıdır.

Halkın düşüncelerinin yönetimin karar verme aşamasında etkin bir rolü var. Yerel yönetimler direk halk tarafından seçilmişler tarafından yönetildiği için halkın görüşleri çok önemli bir yer kaplıyor. Çünkü halkın memnuniyeti seçimlerde kime oy vereceği etkileyecek en önemli faktör.

Yerel yönetimler halkın isteklerini kararlarına nasıl dahil ettiğini anlatıyor. Beyaz masa uygulaması ile halktan alınan dilekçeler en hızlı ve verimli şekilde değerlendirilip onlara yazılı bir açıklamada bulunuyor bu uygulamanın en önemli yanı ise halkın direk olarak muhatap olacağı bir kişi ile ilk ağızdan sorunları iletmesi ve bunlara cevap alabilmesi.

Yerel yönetimlerde halkla ilgilenen bir yönetici var. Neredeyse bütün yerel yönetimlerde halkla ilişkiler müdürlüğü bulunmakta bulunmayan belediyelerde ise özel kalem müdürlüğü bu işlevi yürütmektedir.

SONUÇ

Bu çalışmanın başlıca amacı, yönetim kavramının ortaya çıkışı, gelişim süreci ve temel özelliklerini hakkında bilgiler vermek ve çalışanların yönetim anlayışını ne kadar benimsedikleri göstermektir. İlk olarak yönetim kavramı hakkında detaylı bir bilgi verilmiş, daha sonra yönetimin yerel yönetimlerinde uygulama alanlarına değinilmiştir. Nevşehir ve çevre illerdeki yerel yönetim çalışmalarının yönetim kavramına bakış açısı keşifsel bir araştırmayla tespit edilmeye çalışılmıştır.

Genel olarak yönetim, merkeziyetçi yönetim yapısının karşısında yer alan bir seçenek olarak, Bölgesel ve yerel yapıda yönetimin uygulanabilirliği, devletin, yönetim kademesinde yer alan aktörlerden yalnızca biri haline gelmesine bağlıdır. Devlet çok aktörlü bir yapı içerisinde karar alma süreçlerinde hâkim pozisyona sahip olmamalıdır. Çünkü katılımcılık, yönetimin en temel elemanıdır. Karar alma sürecine katılım yollarının demokratikleşmesi, katılımcılığın da gelişimine katkıda bulunacaktır.

Günümüz dünyasında ekonomik boyutta yaşanan dalgalanmalar çok geniş bir sahaya hizmet götürmeye çalışan devletin; kendi kendini sorgulamasına neden olmuş. kamu hizmetlerinde verimliliği sağlayamaması ve ihtiyaçların zaman içerisinde değişmesi; yönetim felsefesinde de değişim yapılmasını gerekli hale getirmiştir. Yönetim uygulamaları göstermiştir ki, farklı idari yapılara sahip olan sistemlerin bir yönetim modelini hayata geçirmeleri olanaksızdır. Yapısal bakımdan farklılık gösteren sistemler kendilerine yönetim modelleri geliştirmişler ve bunu Avrupa da örneklerini gördüğümüz gibi çok iyi bir şekilde faaliyete geçirmişleridir.

Yerel yönetimlerde yönetim kavramı, yönetilen toplumdan yöneten topluma geçişi sağlayan süreci ifade etmektedir. Bu sürecin başarısı ve devamlılığı, yönetim

kavramının yerel projelerde uygulanabilir olmasına bağlıdır. Yerel yönetişimin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için AB'nin ve AK' nin gerçekleştirdiği bazı düzenlemeler bulunmaktadır. Maastricht Antlaşması ile yerel yönetimlerin AB'nin bütünlüğünün sağlayabilmek için taşıdığı öneme vurgu yapmaktadır. "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" yerel yönetişimin gelişimini Avrupa kıtasının geleceği için gerekli görmektedir. (Ergün;2006:82)

Yerel yönetişime Türkiye açısından bakıldığında, Tek yerden yönetim anlayışının yönetişim süreci ile tam olarak uyum sağlayamadığı görülmektedir. Toplumsal aktörlerin gelişimi ve karar alma mekanizmasına katılması için, devletin rolünün yeniden tanımlanması ve görev alanının değişen dünya koşullarına cevap verebilir hale dönüştürülmesi gerekmektedir. Merkezi yönetim uygulamalarda düzenleyici konumda yer alarak Yerel yönetimlerde yönetişimin başarılı biçimde uygulanması, bölgesel kalkınmanın da önünü açacaktır.

Bu açıdan bu bakıldığında yerel yönetimlerde yönetişim olgusunun gelişmesi için 7. Kalkınma planı ile adımlar atılmaya başlamıştır. Bunların en önemlisi olan Kent konseyleri birbirlerine zıt görüşleri olan toplumsal grupların, kentlilik bilinci içerisinde, ortak bir payda etrafında bulaşabilmelerini sağlamaktadır. Kent konseylerinin, uygulamaya geçirilebilmesi toplumu oluşturan tüm kurumların temsilcileri vasıtasıyla görüşlerini ifade edebilmeleri ve bu kararların belediye meclisinin gündemine getirilebilmesi toplumun en alt basamağındaki fikirlerin kent yönetiminde yer alan birimlere ulaşabilmesi açısından önem taşımaktadır. Kentin farklı sorun ve ihtiyaçlarını ele alınarak toplantıya katılan ve konunun tarafı olan tüm gruplarca çözüm önerilerinde bulunması ve bu önerilerin Belediye meclislerinin, uygulamaya yönelik adımlar atmasında yol gösterici olması yerel yönetimlerde katılımcılığı teşvik eden bir mekanizmadır. Diğer bir mekanizma ise Yerel Gündem 21 faaliyetleridir. Özellikle kadınların ve gençlerin katılımcı alışkanlığı kazanmasına olanak tanıyan Yerel Gündem 21, yerel yönetimler arasındaki bağların güçlendirilmesi ve bölgesel gelişmenin sağlanmasına olanak tanımaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu da, Üç ayda bir gerçekleştirilen meclis toplantılarının ayda bir kez gerçekleştirilmesine yönelik düzenleme ile de meclisin, belediye faaliyetleri daha etkin katılımını ve çoğulculuğun gelişmesini sağlayacaktır. Bir başka uygulama ise Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA)dır. Bu

ajansların en temel görevi, yerel ve bölgesel ölçekteki kamu yatırımlarının gerçekleştirilmesinde devlete yol gösterici olmaktır. BKA'nın kent konseyi görüşlerini daha somut olarak hayata geçirmek için faaliyetlerde bulunması, kurumlar arası koordinasyonun gelişimi açısından örnek oluşturabilir. Bu bağlamda bakıldığında yerel yönetimlerde çalışan insanların bölgesel kalkınma için yönetişim kavramını benimsedikleri ve uygulama çaba harcadıkları görülmektedir

KAYNAKÇA

- ACAR Pınar, “Cevap Verebilirlik ve İyi Yönetişim”, İyi Yönetişimin Temel Unsurları, Maliye Bakanlığı, Ankara 2003.
- ACAR, Muhittin, “Belediyelerde Halkla İlişkiler: İlkeler.” B.PARLAK ve H. ÖZGÜR (Ed.), Avrupa Birliği ve Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler, Alfa Yayınları İstanbul:2002
- AKBEY Ferhat – SARAÇ Özgür, “Küresel Yönetişim Ekseninde Uluslar arası Sivil Toplum Örgütleri (İktidar İlişkileri Bağlamında Eleştirel Bir Yaklaşım)”, TİD, Sayı: 446, Mart 2005.
- AKINOĞLU, O. İlter 1999 “Toplam Kalite Yönetiminin Kamuda Uygulanmasının Pratik Güçlükleri.” Kamu Yönetiminde Kalite 1. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayını Ankara: 137-150
- AKTAN Can, <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/tanim.htm>, 08.02.2007.
- AKYILMAZ Bahtiyar, “İyi Yönetim ve Avrupa İyi Yönetim Yasası”, Gazi ÜHFD, c. VII, sy. 1-2, Aralık 2003.
- ALEMDAR, Esra “ Toplam Kalite Yönetimi ve Müsteri Memnuniyeti.” Kamu Yönetiminde Kalite 1. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayını Ankara: 179-182, 1999
- ARI, Onur, http://www.saydamlik.org/makaleler.-html#_Toc434061632, 15.11.2007.
- ASLAN, M. ve G.KAYA 1980 Sonrası Türkiye’de Siyasal Katılımda Sivil Toplum Kuruluşları.” C.Ü İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, V,1; 213-223; 2004
- AYDINLI, H.İbrahim-Halil Akdeniz, “Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetimlerde Ortaya Çıkan Eğilimler”, Yerel Yönetimler Kongresi Bildiriler Kitabı, Biga İİBF, Çanakkale 2004, (201-208)
- AYGÜL, C. “Neoliberalizm ve Yönetişim”, Toplum ve Bilim, Sayı: 76, 1998.
- BACKUS Michiel, “E-Governance and Developing Countries”, Research Report No. 3, April 2001, <http://www.ftpicd.org/files/research/reports/report3.pdf>, 12.12.2006.

- BAHÇIVAN, Gülay, “Yönetişim ve Türkiye Uygulamaları” Yüksek lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi SBE, Konya, 2006
- BALCI Asım, “E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar içinde, (Ed. Asım BALCI vd.), Ankara 2003.
- BALCI, Asım “Kamu Sektörü ve Toplam Kalite Yönetimi.” Kamu Yönetiminde Kalite 1. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayını, Ankara: 1999
- BALCI, Asım, “Kamu Yönetiminde ‘Hesap Verebilirlik’ Anlayışı”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar içinde, (Ed. Asım BALCI vd.), Ankara 2003.
- BAŞBAKANLIK YÜKSEK DENETLEME KURULU, _____ www.ydk.gov.tr, 08.23.2006.
- BAYRAMOĞLU, S. “Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim”, Praksis, Sayı: 7, 2002.
- BELEDİYE KANUNU, md.76, Kanun No.5393, Kabul Tarihi 03.07.2005 (<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html>, 10.02.2007)
- BEYAZ KİTAP, Comission of European Communities, “European Governance: A White Paper”, Brussels: 2001, http://europa.eu.int/eurlex/lex/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf (White Paper)
- BOGASON, P. ve T.A.J. Toonen, “Introduction: networks in Public adminstration”, Public Adminstration, Vol. 76, Summer 1998.
- BROWN, John, “Yönetişim ya da neo-liberalizmin siyasi düzeni”, (orijinali: www.attac.org), (Çev: Tuvana Gülcan), Birikim Haziran 2002, Sayı: 158 (36-43)
- BULUT, Yakup, “Sivil Toplum, Devlet ve Yerel Yönetimler”, Türk İdare Dergisi, Sayı 441, Aralık 2003
- BUNYAN Tony, <http://www.statewatch.org/-secret/freeinfo/index.html>, 12.12.2006.
- BURSENS Peter-HELSEN Sarah, “Transposition of European Directives in Multilevel Systems: The Added Value of a Combined Multilevel Governance-New Institutional Approach”, Joint paper presented at the Multi-Level Governance Conference, Sheffield, June 28-30, 2001.

- CANAKTAN, Coşkun Can, “İyi Yönetişim”
<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/> anasayfa-yonetisim.htm
(04.04.2006).
- COŞKUN Selim, “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, Kamu Yönetiminde
Çağdaş Yaklaşımlar içinde, (Ed. Asım BALCI vd.), Ankara 2003.
- ÇOBAN Hilmi-DEYNELİ Fatih, “Kamuda Kalite Arttırma Çabaları ve Performansa
Dayalı Bütçeleme”,
<http://maliyesempozyumu.pamukkale.edu.tr/cobandeyneli.pdf>. 10.01. 2007;
- ÇOKER, Ziya, Yönetimde Yeniden Yapılanma, 20 Mayıs Vakfı Yayınları, Ankara
1995
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi, Konya: Çizgi
Kitabevi 2002.
- ÇUKURÇAYIR, M.Akif -Esra B. SİPAHİ, “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu
Yönetiminde Kalite”, Sayıştay Dergisi Sayı 50-51, Temmuz –Eylül 2003,
- DALLI, Ö. ve ERDAL G. “ Sürekli İyileştirme (Kaizen) İçin Toplam Kalite
Yönetimi Faaliyetlerinin Değerlendirilmesine Bir Örnek.” Kamu
Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayını 363-389 Ankara:
2003
- DUMAN Fethullah, “Belediyelerde Yönetişim ve Müşteri Vatandaş Odaklılık
Tartışması” Cumhuriyet Üniversitesi SBE, Sivas,2006
- ECZACIBASI Bülent, “Kal Der 10. Kuruluş Yıldönümü Konuşması, İstanbul,
www.kalder.org.tr. 11.11.2006,
- EMREALP Sadun, http://www.la21turkey.net/_dl/down/yg21/d/YG-21ElKitabi.pdf,
15.08.2007.
- EMREALP, Sadun, Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı
Bilgiler El Kitabı, IULA-EMME Yayını İstanbul: 2005
- EREN Veysel, “Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı
Yönetişim Yaklaşımı”, AÜSBFD, Ocak-Mart 2003, c. 58, sy. 1, s. 62.
- ERENÇİN, Arif, “Yerel Yönetimler ve Yeni Kamu Yönetimi”, Çağdaş Yerel
Yönetimler, Cilt 11, Sayı 4, Ekim 2002.

- ERGÜN İsmail, “Yerel Yönetimlerde Yönetişim Kavramı ve Avrupa Birliği ile Kıyaslanması” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, İzmir, 2006
- ERYILMAZ, Bilal, Kamu Yönetimi, Erkam Matbaacılık, İstanbul, 1999.
- GAUDIN, Jean-Pierre, ”Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to be Gained From French Government Policies”, International Social Science Journal, No:155, March 1998.
- GERBİER, B. “Kapitalizmin Bugünkü Aşaması Olarak Jeo-Ekonomik Emperyalizm”, Küreselleşme mi Emperyalizm mi? Piyasa Efsanesinin Çöküşü, der. F. Başkaya, Ankara, Ütopya Yayınları, 1999.
- GONZALEZ de Asis, Maria, Jairo ACUNA-Alfaro, “Civic Participation in National Governance”, Mayıs 2002, www.worldbank.org/wbi/governance/assessing/pdf/asis_citizens.pdf, (05.11.2007).
- GÖKTÜRK, A. ve S.KAVİLLİ “Yerel Gündem 21 ve Katılım.” Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, TODAİE Yayını 237-249Ankara, 2001
- GÖKTÜRK, İ. ve MEHMET, Y. “İnsan Felsefesi Açısından Toplam Kalite Yönetimi ve Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği Araştırması.” Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayını Ankara: 1999.
- GÖYMEN Korel, “Yerel ve Bölgesel Yönetişim”, I. Ulusal Yerel Yönetimler Çalıştayı, Çanakkale, 6-7 Haziran 2003.
- GÖYMEN, Korel Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 32, Sayı 4, 1999.
- GÜDER Nafiz, <http://www.stgm.org.tr/docs/-sivilklavuz.pdf>, 14.04.2008.
- GÜLER B. A. Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım, TODAİE, Ankara 1998.
- GÜLER, B. A. “Devlette Reform”, Kamu Yönetimi Dünyası, Yıl: 4, Sayı: 13, Ocak-Mart 2003.
- GÜLER, Birgül Ayman, “Yönetişim: Tüm iktidar Sermayeye” , Praksis, 9, Bahar-Kış 2003.

- GÜNDOĞAN Ertuğrul “ Katılımcı Demokrasi Bağlamında Yönetişim ve Bağcılar Belediye Örneği” Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul,2007.
- GÜNDOĞAN Ertuğrul, “Yönetim Reformlarının Gerekliliği Bağlamında İyi Yönetişim ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Sivil Toplum, Yıl:2, sy. 6, Nisan-Eylül 2004.
- GÜNDOĞAN Ertuğrul, “Yönetişim”, Yönetişim Dergisi, c. 1, sy. 1, Aralık, 2002.
- GÜNEY, Atilla, “ Kamu Yönetimi Yasa Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme: Devlet Biçimi ve Yeni Siyaset Tarzı”, Mustafa Kemal Üniv. S.B.E. Dergisi, Cilt:1 Sayı:2, 2004.
- HAKTANKAÇMAZ, M.İlker “Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimin Uygulanabilirliği.” Amme İdaresi Dergisi, 37,1, Mart; Ankara 2003
- HİLL, R. C. “Fiscal Crisis, Austerity Politics and Alternative Urban Politics”, Marxism and the Metropolis: New Perspectives in Urban Political Economy, der. W. K. Tabb ve L. Sawers, NewYork, Oxford University Press, 2001.
- HUGHES, O. E. Public Management and Administration, London, St. Martin’s Press, 1994.
- KALAYCIOĞLU Ersin, “Sürdürülebilir Gelişme ve Siyasal İyi Yönetişim:Türkiye’nin Son On Yılı”, www.iula-emme.org/wssd/yonetisim.doc, 21.04.2007)
- KALENDEROĞLU, Mahmut, Kamu Maliyesi, Bütçesi ve Borçlanma, 4.baskı, Seçkin Yayınevi Ankara: 2000
- KARYAGDI, Nazmi, “Toplam Kalite Yönetimi.” <http://www.maliye.gov.tr/kalite/menu/-tkynedir.htm> 10.06.2006
- KAZGAN, G. Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Ekonomik Düzen, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2000.
- KIZILCIK, Recep, “21. Yüzyılda Yönetişim ve Kamu Yönetimi”, TİD, Mart 2003, sy. 438.
- KIZILTAŞ, Emine, <http://maliyesempozyumu.pamukkale.edu.tr/ekiziltas.pdf>, 25.12.2006.
- LİBERAL DÜŞÜNCE TOPLULUĞU, <http://www.liberal-dt.org.tr/index.php>, 18.12.2007

- OECD, “Engaging Citizens in Policy-making: Information, Consultation and Public Participation”, OECD Public Management Policy Brief, Temmuz 2001, <http://www.oecd.org/dataoecd/24/34/2384040.pdf>, (15.05.2006).
- ÖZDEMİR, U. E. “Stratejik Planlama ve İyi Yönetişim”, İyi Yönetişimin Temel Unsurları, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan- 2003.
- ÖZER, M. Akif “Küreselleşme, Yerelleşme ve Yeni Kamu Yönetimi”, Türk İdare Dergisi, Sayı 450, Mart 2006.
- PALABIYIK, H. “Yönetimden Yönetişime: Yönetişim, Kentsel Yönetişim ve Uygulamaları ile Yönetişimde Ölçülebilirlik Üzerine Açıklamalar”, Yerel ve Kentsel Politikalar, der: M. A.
- Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf, (16.06.2006)
- SAİNATH, S. “An Interview With Noam Chomsky”, 2004 <http://www.twinside.org.sg>, (11.11.2005).
- SAYGILIOĞLU Nevzat-ARI Selçuk, Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi, İstanbul 2002.
- SOYLU, H. “Etkinlik ve İyi Yönetişim”, İyi Yönetişimin Temel Unsurları, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003.
- T.C. RESMÎ GAZETE, Karar No: 2000/1833, S. 24295, 22 Ocak 2001
- TESEV, http://www.tesev.org.tr/etkinlik/Bilgi_Edinme_Hakki_-%20Rapor.doc, 08.12.2006
- TMMOB, <http://www.tmmob.-org.tr/modules/books/pdf/ozellestirme.pdf>, 15.11.2007).
- TORRES P. Diana. “Governance and Human Development a Brief Thematic Review of NHDRs Examining Governance Issues”, Lebanon, 2001 http://hdr.undp.org/docs/network/reviews/Review_Beirut_Governance.pdf, 07.10.2005.
- TÜSİAD ve TESEV, <http://www.tusiad.org/-turkish/rapor/f00/2000.pdf>, 21.04.2007

UNDP, “Glossary of Key Terms, Governance for Sustainable Human Development”,
<http://magnet.undp.org/policy/glossary.htm> (14.04.2006)

Yerel Gündem 21 Programı 3. Aşama Projesi

(http://www.youthforhab.org.tr/tr/projeler/yg21/yg_21.htm#, 29.10.2006)

YILMAZ, G. Türkiye MAI ve Küreselleşme Karşısı Çalışma Grubu, Ocak 2002.

YILMAZ, Rıza http://www.icisleri.-gov.tr/wpx/iar_5018.doc 22.03.2006.

<http://www.hibe.hm.saglik.gov.tr/default.asp?bolum=as&sub=term>, 12.05. 2008.

<http://www.iue.it/RSCAS/Research/OnlineSymposia/-Governance.html>, 20.12.07.

<http://www.ksgm.gov.tr/belgeler/unares552tr.doc>, 10.01.2007

<http://www.-niluferyg21.org.tr/page.asp?ID=1> 15.04.2006

<http://www.oecd.org/dataoecd/-24/34/2384040.pdf>, 15.05.2006.

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html>, 10.02.2007.

<http://www.tobb.org.tr/abm/raporlaryayinlar/AB%20ile%20iliskilerde%STKlarinrolu%calisma%grubu%raporu.doc>, 18.12.2007

<http://www.un.org/esa/->

[sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf](http://www.un.org/esa/-sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf),

16.06.2006

http://www.yasamadair.org/Texts_TR/Sivil_Toplum_Raporu.doc, 12.01.2007

http://www.youthforhab.org.tr/tr/projeler/yg21/yg_21.htm#, 29.10.2006.

www.worldbank.org/wbi/governance/assessing-/pdf/asis_citizens.pdf, 05.11.2007.

EK

Aşağıdaki ifadelere ne ölçüde
katılıyorsunuz?

	Yargılar	Katılıyorum	Katılıyorum	Ne Katılıyorum Ne Katılmıyorum	Katılmıyorum	Katılmıyorum
1	Halk bağımsız kuruluşlara katılarak politik sürecin ortağı olmak istiyor.					
2	Halk kendini ifade etmede özgür					
3	Halk Belediyenin koyduğu kurallara saygılı					
4	Yerel Medya özgür					
5	Değişik gruplar mecliste temsil ediliyor					
6	Yerel yönetim tüm halkın isteklerini adil bir şekilde karşılamaya çalışıyor					
7	Meclis üyeleri aldıkları kararlarla ilgili olarak halka sorumlular					
8	Yerel yönetimler faaliyetlerinde halka şeffaf bir şekilde sunuyor.					
9	Meclis üyeleri halkın isteklerini hızlı ve katile bir şekilde cevaplamaya çalışıyor.					
10	Yerel yönetimler karar verirken ilgili bağımsız kurumlardan görüş alıyor					
11	Yerel yönetimler halkın hayat standartını yükseltmek için çalışıyor					
12	Yerel Yönetimler halka doğru ve zamanında bilgileri sunuyor					

13	Yerel yönetim kadrosu alınan kararlarda etkili					
14	Yerel Yönetim çalışanları kararlara katılıyor					
15	Kamu hizmeti bütün halka eşit olarak veriliyor					
16	Kamu görevlileri görevlerini yerine getirirken halka saygılı davranıyor					
17	Yerel yönetimdeki memurlar kendi karar ve hareketlerinden sorumlu					
18	Belediyeler özel sektörle iş birliği yaparak porejeler geliştiriyor.					
19	Belediyeler bütün firmarlara eşit seviyede duruyor.					
20	Halk sorunlarının çözümü için resmi yolları izliyor					
21	Güç dağılımının yerel yönetimlerin verimliliği ve çalışma hızı üzerinde olumlu bir etkisi var.					
22	Yerel yönetimler halkın karar verme sürecine katılımını sağlıyor.					
23	Halka yol gösterici üye olarak yerel yönetim meclisine katılma fırsatı veriliyor					
24	Halkın düşüncelerinin yönetimin karar verme aşamasında etkin bir rolü var					
25	Yerel yönetim halkın sorularına hızlı ve verimli şekilde cevap veriyor					
26	Yerel yönetimler halkın isteklerini kararlara nasıl dahil ettiğini anlatıyor					
27	Yerel yönetimlerde halkla ilgilenen bir yönetici var					

28	Halkın yerel yönetimlere sesini duyurması için seçimler ve mahkemelerden başka yöntemlerde var					
29	Belediye kararlarından hoşnut olmayan halkın bu mutsuzluğunu gidermek için bir yöntemi var					
30	Belediye önemli konularda halka şeffaf davranıyor					
31	Yerel yönetimin verdiği kararlarda şeffaf olmasını için kurallar var					
32	Yönetişim kavramını daha önce duymuştum					

Şehri :

Belediyesi:

Cinsiyeti:

Yaşı:

Öğrenim Durumu:

Çalıştığı bölüm:

Görevi:

Kaçıncı yılını çalışıyor:

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı ve Soyadı :Mustafa Arif AKIN
Ev Telefonu :(384) 214 20 03
Cep Telefonu :(505) 456 2998
E-mail :mustafaarifakin@gmail.com
Uyruğu :T.C.
Doğum Yeri :Nevşehir
Doğum Tarihi :05.11.1979
Medeni Durum :Evli
Cinsiyeti :Erkek

EĞİTİM DURUMU

1998 - 2003 : Gazi Üniversitesi Eğitim Fakültesi Orta Öğretim Fen ve Mat. Alanları Eğt. Anabilim dalı Fizik Öğretmenliği Bölümü
1994 - 1998 : Niğde Anadolu Lisesi
1990 – 1994 : Nevşehir Anadolu Lisesi (Orta Okul Kısım)

İŞ DENEYİMLER:

2006- Nevşehir Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğü Satınalma Görevlisi
2005-2006 DSİ Genel Müdürlüğü Proje İnşaat Dairesi Başkanlık Büro Memuru
2004-2005 Nevşehir Belediyesi Gider Müdürlüğü Satınalma Görevlisi
2003-2004 Nevşehir Özel Altınyıldız Koleji Fizik Öğretmeni

YABANCI DİL

İngilizce: Orta seviyede

BİLGİSAYAR

Windows XP, Microsoft Ofis 2003 (Excel, Word, PowerPoint, Access, Front Page) Visual Basic