



**TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERE
YÖNETİŞİMİN EKLEMLENMESİ:
YEREL YÖNETİŞİM**

(Yüksek Lisans Tezi)

Mustafa AKYOL

Kütahya - 2017

T.C.
DUMLUPINAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERE YÖNETİŞİMİN
EKLEMLENMESİ: YEREL YÖNETİŞİM**

Danışman:
Doç. Dr. Feyzullah ÜNAL

Hazırlayan:
Mustafa AKYOL

Kütahya – 2017

Kabul ve Onay

Mustafa AKYOL'un hazırladığı “Türkiye’de Yerel Yönetimlere Yönetişimin Eklemlenmesi: Yerel Yönetişim” başlıklı Yüksek Lisans tez çalışması, jüri tarafından lisansüstü yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği/oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

.../.../2017

Tez Jürisi	İmza	
	Kabul	Red
Doç. Dr. Feyzullah ÜNAL (Danışman)		
Yrd. Doç. Dr. Eray ACAR		
Yrd. Doç. Dr. Altan Fahri GÜLERCİ		

Doç. Dr. İsmail KÜÇÜKAKSOY
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Yemin Metni

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Yerel Yönetimlere Yönetişimin Eklemlenmesi: Yerel Yönetişim” adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

.../.../2017

Mustafa AKYOL



Özgeçmiş

1991 yılında İstanbul'da doğdu. İlköğrenimi Bağcılar İlköğretim Okulunda 2004 yılında tamamladı. Ortaöğrenimini Bağcılar Orhan Gazi Lisesi Türkçe-Matematik bölümünde 2007 yılında tamamladı ve mezun oldu. 2008 yılında Kütahya Dumlupınar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi bölümünde okumaya hak kazandı ve 2012 yılında mezun oldu. 2012 yılında Kütahya Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalında Tezli Yüksek Lisans eğitimine başlamaya hak kazandı. T.C. Sağlık Bakanlığı İstanbul İl Sağlık Müdürlüğünde Bilgi Sistemleri Kullanım Personeli görevini ve T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı Esenboğa Gümrük Müdürlüğü bünyesinde Gümrük Muhafaza Memuru olarak görev yaptı. Şuan Elektrik Üretim A.Ş. bünyesinde Sarıyar Hidroelektrik Santralinde Memur olarak görev yapmaktadır. Müzik dinlemeyi ve siyaset bilimi tarihi incelemeleri yapmayı çok sever.

ÖZET

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERE YÖNETİŞİMİN EKLEMLENMESİ: YEREL YÖNETİŞİM

AKYOL, Mustafa

Yüksek Lisans Tezi, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Feyzullah ÜNAL

Mart, 2017, 84 sayfa

Kamu yönetimi, toplumsal değişimlerin baskısı altında ve o değişimlere karşılık gelecek çözümleri üretme ihtiyacı karşılığında, hem teorik hem de pratik alanda bir değişim ve dönüşüm geçirmektedir. 2. Dünya Savaşı sonrasında, Avrupa ve ABD’de ortaya çıkan yeniden yapılanma çabaları, daha merkezîyetçi, birlikçi ve ulusal kalkınmayı öncelikli hedef gören yaklaşımların etkisi altında gelişti. Bu durum, kamu sektörünün toplumsal alanda başat aktör olarak toplumsal konularda etkili olduğu bir kamu yönetimi anlayışını öne çıkarmıştır ve buda yönetişimdir.

Küreselleşme sürecinin tüm topluma hâkim olmasıyla ile birlikte temsili demokrasi kent yönetiminde etkisiz ve yetersiz bir unsur haline gelmiştir. Mevcut yönetim pratiklerinin farklı açılardan yetersiz olması nedeniyle, pratikte gelişen yeni arayışlar uygulamada etkili olmaya başlamış ve bu yeni gelişmeleri anlatmak için yönetişim kavramı kullanılmaya başlanmıştır. Günümüz toplumlarında insanlar yönetenlerle aralarında durmadan açılan bir farkla yaşamaya çalışmaktadırlar. Devletin aşırı büyümesi her yere ulaşamamasına ve toplumun taleplerini yerine getirememesine başlamıştır. Demokrasi, ancak devlet ile toplum arasındaki bu uçuruma son verilerek gerçek hale getirilebilir. Yönetişim ile devlet-toplum uzaklığını aşmak amacıyla bir mekanizma kurulmaya çalışılmaktadır. Yönetişim, gelişmekte olan çağdaş bir yönetim yaklaşımıdır. Yönetişim, geleneksel yönetim sistemlerinin, hizmetlerde verimliliği sağlayamaması nedeniyle daha tercih edilen bir konumda yer alacaktır.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Yönetim, Yerel Yönetim, Yönetişim, Yerel Yönetişim.

ABSTRACT

THE ARTICULATION OF GOVERNANCE LOCAL GOVERNMENT IN TURKEY: LOCAL GOVERNANCE

AKYOL, Mustafa

M.A. Thesis, Department of Public Administration

Supervisor : Assoc. Prof. Feyzullah ÜNAL

Marc, 2017, 84 pages

Public administration is in a continuous change and evolution in order to cope with social changes and generating solutions corresponding those changes both theoretical and practical. After the II. World War, restructuring efforts in Europe and the USA developed under national development aims in the first hand, thus centralist and corporatist. Public administration in that sense was hegemonic at every social policy and issue.

During the globalization process, city management is inadequate in representative democracy. The new ambience come up with the loss of characteristic of democracy of representative democracy, governance expression is a new way of search. Somehow upon the insufficient existing management practices, in practices, when the new searches become more efficient, this new practices come into being. At the present day, community attempted to live a bluff with the governing. Government enlarged devilish and it didn't fulfill the demand of community. Democracy provided that can be real with the government and community. There must be installed a new contrivance to get over the distance between governance and government community. Governance is an ongoing modern administration approach. Because the old administration systems could not provide efficiency in the public services, governance system is given preference.

Keywords: Globalization, Governance, Local government, Governance, Local Governance.

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖZET.....	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLolar LİSTESİ.....	x
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KÜRESELLEŞME SÜRECİ VE KAMU YÖNETİMİNDE YÖNETİŞİM

1.1. KÜRESELLEŞME KAVRAMI VE KÜRESELLEŞMENİN TARİHİ GELİŞİMİ.....	4
1.2. KÜRESELLEŞME VE DEVLET EKSENİNDE GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ VE MODERN KAMU YÖNETİMİ KARŞILAŞTIRMASI	5
1.3. KÜRESELLEŞME ANLAYIŞINA BİR RAKİP: SOSYAL REFAH DEVLETİ KAVRAMI.....	6
1.4. KÜRESELLEŞME KAVRAMININ ULUSLAR ÜSTÜ TAŞIYICILARI.....	7
1.4.1. Uluslararası Para Fonu (IMF).....	7
1.4.2. Avrupa Birliği (EU).....	8
1.4.3. Dünya Ticaret Örgütünden (WTO) Hizmet Ticareti Genel Anlaşmasına (GATS).....	9
1.4.4. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı (OECD).....	9
1.4.5. Birleşmiş Milletler (UN)	10
1.4.6. Dünya Bankası (WB).....	11
1.5. YÖNETİM BİLİMİ AÇISINDAN YENİ BİR ANLAYIŞ YÖNETİMDEN YÖNETİŞİME GEÇİŞ	11
1.5.1. Yönetişim Kavramı.....	13
1.5.2. Yönetişimin Olmazsa Olmazı: Yönetişim İlkeleri	20
1.5.2.1. Hukuka Uygunluk ve Hukukun Üstünlüğü	22
1.5.2.2. Katılımcılık.....	23
1.5.2.3. Hesap Verebilirlik.....	24
1.5.2.4. Açıklık – Şeffaflık	26
1.5.2.5. Etkinlik ve Verimlilik.....	27
1.5.2.6. Yerinden Yönetim	28
1.5.2.7. Tutarlılık	28
1.5.2.8. Stratejik Vizyon	29

İKİNCİ BÖLÜM	
TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLERİN YASAL VE YAPISAL GÖRÜNÜMÜ	
2.1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI.....	31
2.2. YEREL YÖNETİMLERİN TÜRLERİ: SİYASİ VE İDARİ AÇIDAN YEREL YÖNETİMLER	33
2.3. YEREL YÖNETİMLERİN VARLIK NEDENLERİ	35
2.4. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN TARİHİ GELİŞİMİ.....	36
2.4.1. Klasik Dönemde (Tanzimat Öncesi) Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi..	37
2.4.2. Modern Dönemde (Tanzimat Sonrası) Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi	38
2.4.2.1. Belediyelerin Tarihi Gelişimi	39
2.4.2.2. İl Özel İdarelerinin Tarihi Gelişimi	42
2.4.2.3. Köy İdaresinin Tarihi Gelişimi.....	44
2.5. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM KURULUŞLARININ YAPISI.....	45
2.5.1. İl Özel İdareleri.....	46
2.5.1.1. İl Özel İdarelerinin Organları	46
2.5.1.1.1. İl Genel Meclisi	46
2.5.1.1.2. İl Encümeni.....	47
2.5.1.1.3. Vali.....	47
2.5.1.2. İller Bankasından İlbank A.Ş.’ye Dönüşüm	47
2.5.2. Belediye İdareleri.....	48
2.5.2.1. Belediye İdarelerinin Organları	48
2.5.2.1.1. Belediye Meclisi	48
2.5.2.1.2. Belediye Encümeni	48
2.5.2.1.3. Belediye Başkanı	49
2.5.2.2. Büyükşehirler İçin Düşünülmüş İdare Sistemi: Büyükşehir Belediyeleri	49
2.5.3. Köy İdareleri.....	50
2.5.3.1. Köy İdarelerinin Organları	50
2.5.3.1.1. Köy Derneği.....	50
2.5.3.1.2. Köy İhtiyar Heyeti	50
2.5.3.1.3. Köy Muhtarı.....	51
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
YÖNETİŞİMİN YEREL YÖNETİMLERE EKLEMLENMESİ: YEREL YÖNETİŞİM	
3.1. YEREL YÖNETİŞİM KAVRAMI.....	53
3.2. YEREL YÖNETİŞİM MODELLERİ	54

3.2.1. İşletmeci Kentsel Yönetişim Modeli	54
3.2.2. Kurumsal Kentsel Yönetişim Modeli	55
3.2.3. Gelişmeci Kentsel Yönetişim Modeli.....	55
3.2.4. Refah Kentsel Yönetişim Modeli	56
3.3. TÜRKİYE’DE UYGULANAN YEREL YÖNETİŞİM ARAÇLARI.....	56
3.3.1. Halk Kurultayları	56
3.3.2. Kamuoyu Araştırmaları	56
3.3.3. Referandum	57
3.3.4. Bireysel Başvuru.....	58
3.3.5. Proje Demokrasisi.....	58
3.3.6. E-Belediyecilik	59
3.3.7. Yerel Gündem 21.....	60
SONUÇ.....	62
KAYNAKÇA	67
DİZİN	84

TABLÖLAR LİSTESİ

Sayfa

Tablo 1.1: Yönetişim Kalitesi Yönünden Ülkeler..... 13

Tablo 1.2: Kamu Yönetiminde Yönetim Modelleri Üzerine Bir Karşılaştırma..... 20



KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
AEBR	Avrupa Sınır Bölgeleri Birliği
AEIDL	Avrupa Bilgi Birliği
AER	Avrupa Bölgeler Asamblesi
ASKİ	Ankara Su Kanalizasyon İdaresi
BM	Birleşmiş Milletler
CPMR	Avrupa Çevre Deniz Bölgeleri Konferansı
EIROCITIES	Avrupa Kentler Birliği
EU	Avrupa Birliği
EURADA	Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği
GATS	Hizmet Ticareti Genel Anlaşması
IMF	Uluslararası Para Fonu
İETT	İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü
IULA	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
Md.	Madde
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TODAİE	Türkiye ve Orta Dogu Amme İdaresi Enstitüsü
TRT	Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu
TSE	Türk Standartları Enstitüsü
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
TÜSİAD	Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
UN	Birleşmiş Milletler

UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
WALD	Dünya Yerel Yönetimler ve Demokrasi Akademisi
WB	Dünya Bankası
WTO	Dünya Ticaret Örgütü
YG-21	Yerel Gündem 21
YÖK	Yükseköğretim Kurumu
vb.	Ve benzeri
vd.	Ve devamı





TEZ METNİ

GİRİŞ

İnsanlar dünyada var olduklarından beri beslenme, korunma, barınma ve benzeri aslında temel bazı ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla yaşama imkânını devam ettirebilmek için birlikte yaşamak zorunda kalmışlardır. Zamanla temel ihtiyaçlar dışında toplumsal yaşamın getirdiği diğer bazı ihtiyaçların da ortaya çıkması, birlikte yaşama olgusunun giderek gelişmesini ve daha sistematik bir hal almasını sağlamıştır.

Bu doğrultuda insan toplulukları ilk olarak düzenli bir topluluk haline gelerek devlet olmuş ve devleti yönetenler, idare edenler dönemsel olarak değişikliğe uğramıştır. Bir zamanlar kralların, imparatorların, padişahların yönettiği devletleri kimi zaman din adamlarının kimi zaman askerlerin yönettiği görülmektedir. Bu süreç, insanların sürekli değişim ve gelişim içinde yeni ihtiyaçları ve istekleri doğrultusunda daha iyisine ulaşma istek ve çabaları sonucunda çeşitli yönetim şekilleri yaratmaları ile devam etmiş ve bireyler hep daha iyinin peşinde olmuşlardır.

Yönetişim kavramı her geçen gün yaşamımıza daha fazla girmeye başlamış ve klasik yönetim anlayışı yerini giderek, yönetimin üst katmanla buluşturan yönetim anlayışına bırakmaktadır. Yönetişim yaklaşımı yerel düzeydeki ilişkilerin niteliklerini değiştirmiştir. Bu değişim vasıtasıyla birlikte yönetim anlayışı yerleşmeye başlamıştır. Bu değişim sivil toplum ve kamu yönetimi ilişkisinde sivil toplumun belirleyen taraf olacak şekilde güçlenmesi ve öncelik sahibi olması yönetişimin gelişimine katkıda bulunmaktadır. Yönetişimin tanımı konusunda bir fikir birliği bulunmamaktadır ancak çalışmamızda farklı bakış açılarına yer verilecek ve ortak özelliklerine değinilecektir.

Yerel yönetimler demokrasilerin önemli kurumlarıdır bunun ana nedeni yerel yönetimlerin; kamuoyunun kendi kendisini idare etmesine olanak verebilen kuruluşlar olmaları gelmektedir. Yerel yönetimler; demokrasinin önemli birer unsuru olarak kabul edilen, halkın yönetime katımlını arttırması, çoğulculuk ilkesine dayanması, yerel idarecilerin istişareye önem vermesi, yerel idarecilerin daima hesap verme sorumluluğu içinde bulunmalarını gibi değerleri barındırarak demokrasinin daha iyi işleyebilmesi için önemli bir temel hazırlamaktadır.

Yönetişim olgusu makro ölçekte uygulanabileceği gibi yerel ölçekte de uygulanabilmektedir. Yönetişimin etkinliğinin temeli mikrodan makro ya doğru birbirini etkileyen unsurlar şeklinde sıralanması ve her üst basamakta sonuç alınmasıdır.

Yönetişim hem ülkeyi kapsayacak şekilde hem de yerel düzeyde hayata geçirilmesi durumunda kazanılacak yönetim başarıları toplumsal kalkınmada etkili olabilmektedir. Bu nedenle yerel düzeyde yerel aktörlerin birbirleriyle etkileşim halinde bulunmaları ortaya “yerel yönetim” kavramını çıkarmaktadır.

Yönetişim, gelişmekte olan ülkeler açısından yönetim sistemine yönelik yeni reform araçları sunmaktadır. Fakat bu ülkelerde merkezi ve yerel yönetim yapısı reform ve yeniden yapılanma kavramları sürekli gündemde olduğu halde değişmemektedir. Yönetişim hem genel yönetim kapsamında hem de yerel düzeyde sürekli olarak engellerle karşılaşmaktadır. Bu durumda, bir yandan yaygınlaşan sivil toplum kuruluşları kendi kurumlarını güçlendirerek yeni bir toplumsal işbölümü talebiyle ortaya çıkarken, diğer taraftan, kurulan alternatif yapılar kurarak ve diğer aktörlerle ortaklıklar oluşturarak yönetim çabası içine girmektedirler.

Özet olarak, artık ortaklara dayalı, katılımcı ve demokratik bir yönetim anlayışı egemendir. Burada kentin sorunlarına ortak çözüm arayışlarında sivil toplum örgütlerinin önemli katkıları olabileceğine inanılmaktadır. Artık gelenekçi yönetim anlayışı yerini katılımın olduğu modern bir yönetim anlayışına bırakmaktadır. Bu yeni yönetim anlayışında yerel yönetimlere ve alınacak kararlardan etkilenecek vatandaşlara birçok görev düşmektedir. Ancak ülkemiz yerelinde bu anlayışın benimsenmesi henüz değil ülke bazında bölgesel ve hatta grupsal bazda bile sağlanmış değildir. Bunda toplum olarak eski devlet geleneklerine bağlılık ve yönetim işleri ile yönetenlerin kararlarına karşı tepkisiz bağlılık çok önemli rol oynamaktadır.



BİRİNCİ BÖLÜM

KÜRESELLEŞME SÜRECİ VE KAMU YÖNETİMİNDE YÖNETİŞİM

1.1. KÜRESELLEŞME KAVRAMI VE KÜRESELLEŞMENİN TARİHİ GELİŞİMİ

Tüm dünyada iktisadi, sosyal ve politik değerlendirmelerin öbeğinde “Küreselleşme” anahtar bir kavram olarak akademik çalışmalara kaynak oluşturmaktadır. Küreselleşme kavramı hakkında üzerinde bilim insanlarının hemfikir olduğu ve mutabık kaldığı bir tanım olmasa da birkaç tanıma yer verilerek kavrama yönelik bir bilgi birlikteliği oluşturulması gerekmektedir. Küreselleşme; belli başlı fikirler, politikalar, vakalar, teknolojiler, kurumlar ve buna benzer gibi durumların küresel ölçekte mevcut hale gelmesini veya başka bir ifade ile dünya standardında ulusal kimliklerin ekonomilerin ve hudutların çözüldüğü, kültürel hayatın küresel kapitaller tarafından belirlendiği, dünyanın iktisadi bir kompetan oluşturduğu ve dünya toplumlarının birbirine benzeme düzeni olarak ifade edilmektedir (Aydemir ve Kaya, 2007: 261). Bu tanıma göre küreselleşme kavramı; dünyayı küresel bir köy olarak görmüş, tüm devletlerin birbirine entegre olduğu, sınırların kalktığı, ekonomik ve kültürel etkileşimin arttığı düzen olarak ifade edilmiş ve bu perspektiften bakılmıştır.

Küreselleşme kavramı hangi öğeleri barındırması gerektiğine yönelik ortak bir kanı olmamasına rağmen şu tanımlama gayet uygundur; küreselleşme; beşer, kapital, teknoloji ve hizmetler bakımından koordinasyonun sağlanmasıdır (Dumanlı Kürkçü, 2013: 2). Küreselleşme bu tanımlamada kavramı oluşturan unsurları belirlenerek tanımlanmıştır. Bir diğer açıdan küreselleşme kavramı şu şekilde tanımlanmıştır; küreselleşme; borç alanla borç veren arasındaki karşılıklı ilişkinin sonucudur (Olgun, 2006: 149). Bu tanımlamada ise borç veren yani kapitalist dünya ülkelerinin ekonomik imtiyazlarını ve ayrıcalıklarını kullanarak kendi kültür ve politikalarını; borç alan yani üçüncü sınıf dünya ülkeleri üzerindeki etkileşim çabası olarak küreselleşme kavramı tanımlanmıştır. Görüldüğü gibi küreselleşme anlayışına birçok açıdan bakılmış ve farklı yaklaşımlar geliştirilmiştir.

Küreselleşme kavramının tarihi gelişimi incelenecek olursa kavramın geçmişinin çok da eski olmadığı görülecektir. Gerçek anlamda tamamı ile anlaşılmadan ve üzerine bir beyin jimnastiği yapılmadan, bütün dünyada olumlu veya olumsuz tepkilere yol açan bir kavram olan küreselleşmenin olumsuz bir yanı da Amerika-Rusya

arasındaki “Soğuk Savaş” döneminin ardından, dünyada bu kelimeyi sıklıkla kullanmaya başlayan siyasetçilerin izledikleri politikalarla kavramın özdeşleştirilmiş olmasıdır.

Küreselleşme kavramı hakkında her ne kadar 1960’lı yıllarda Küresel Köy nitelemesi kullanılsa da siyasi anlamda dolaşıma girmesi 1980’li yıllarda Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Ronald Reagan ve İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher tarafından temsil edilen Yeni Sağ ideolojili iktidarların başa geçmesi ile başlamıştır (Aktel, 2001: 196). Bu dönemde İngiltere’de “Thatcherizm” ve Amerika’da “Reaganizm” akımları, devleti küçülten özel teşebbüsün etkisini daha da arttıran kamu sektörünü işletme gibi olması gerektiği fikrini etkin bir şekilde ifade etmiştir. Bu fikir akımları kamu yönetiminde köklü değişimlere ve dönüşümlere giden yolu açmış ve kamu yönetimine yönelik “Yeni kamu yönetimi” ve “Yönetişim” anlayışlarını bilim insanlarına tartışma imkânı sunmuştur. Bu dönemden sonra 1990’lı yıllarda ve 2000’li yıllarda Amerika ve diğer gelişimini tamamlamış ülkeler ile üçüncü dünya ülkeleri arasında aslında adı konulmamış bir hegemonya mücadelesi başlamıştır. Küreselleşme adı altında demokrasi ve gelişmişlik söylemleri ile emperyalist devletler, üçüncü dünya ülkelerini özellikle 1990’lı yıllarda yönetim sistemlerine karışılmış muhalif söylemleri ise küreselleşme sürecinin etkileri gerekçeleri ile susturmaya çalışılmıştır.

1.2. KÜRESELLEŞME VE DEVLET EKSENİNDE GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ VE MODERN KAMU YÖNETİMİ KARŞILAŞTIRMASI

Küreselleşme sürecinde bu anlayışın devlet idaresini yani kamu yönetimini etkilemesi kaçınılmaz bir sonudur. 1980’li yılların öncesi; Yönetim Bilimi alanında uzmanlaşmış bilim insanlarının tabiri ile “Geleneksel Kamu Yönetimi” dönemi olarak ifade edilmektedir. Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı en sık tanımı ile katı, hiyerarşinin egemen olduğu, bürokrasinin tutucu olduğu dönemdir. Tarih öncesi dönemlerden 20. yüzyılın öncesine kadar siyasi irade, sorunların çözümü olarak görülse de 1970’li yıllarda yaşanan mali krizler siyasi idarenin kendi sınırları içerisinde kalmasına tüm devletlerin özel sektör standartlarının, tekniklerinin ve uygulamalarının devlet yönetimine entegre edilmesi düşünceleri ortaya atılmıştır (Özer, 2005: 4). Bu çerçevede Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı etkisini ve işlevini yitirerek devlet yönetimindeki rolünü; İşletme Bilimini de içinde barındıran, devlet yönetimini sanki bir şirket yönetiyormuşçasına yöneten anlayışa yani Modern (Yeni) Kamu Yönetimi’ne bırakmıştır.

1980’li yıllar ile 1990’ların başlarıyla geleneksel kamu yönetimi modelinin yetersizliği yerini kamu sektöründe yeni bir yönetim anlayışı doğurmuştur. Yeni kamu yönetimi anlayışı geleneksel kamu yönetimi anlayışına yönelik eleştiriler üzerine temellendirilmiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışı aslında başlı başına geleneksel kamu yönetimi anlayışına bir alternatiftir. Bu dönüşüm kavramsal anlamda inceleyecek olursak; “administration” kavramı yerini “management” kavramına bırakmış bunun uzantısı olarak da “new public management” adı altında yeni kamu yönetimi anlayışı ortaya çıkmıştır. İsimlendiriş şekli olarak “Modern Kamu Yönetimi” anlayışı olarak ifade edilse de bazı kaynaklarda yeni kamu yönetimi anlayışı, piyasa temelli kamu yönetimi modeli, müteşebbis hükümet modeli ve yeni kamu işletmeciliği devleti olarak adlandırılarak aslında üzerinde mutabık kalınmış bir adlandırmanın olmadığı da görülmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışındaki kavramsal dönüşümü yönetim ve işletme anlayışının temel ilkeleri üzerinden de açıklayabiliriz. Şöyle ki bu anlayış ile gidişat, metot ve kaidelere uygun olarak işleri sevk ve idare etmek demek olan yönetim (administration) anlayışından; performans belirleme, sorumluluk alma, kaynakları efektif ve verimli kullanma, amaç, strateji ve öncelikleri belirleme demek olan işletmecilik (management) anlayışına yönelik söz konusudur (Bilgiç, 2003: 28). Kısaca bu anlayış Kamu Yönetimi Biliminin, İşletme Biliminin süzgecinden geçmesi ve hantallığından kurtulması süreci olarak ifade edilebilmektedir.

1.3. KÜRESELLEŞME ANLAYIŞINA BİR RAKİP: SOSYAL REFAH DEVLETİ KAVRAMI

Küreselleşme kavramının hayatımıza etkisi ile pek tabi bu anlayışa muhalefet eden ve anti bir akım oluşması da gayet normaldir. Küreselleşmeye kavramına yönelik eleştirilerin başında, küreselleşme kavramının zengini daha zengin yaptığı, yoksulu daha yoksul kıldığı gelmektedir. Küreselleşme anlayışının gelişmekte olan ülkelerin dışlanmasına yol açtığını, küreselleşmenin faydalarının hem ülkeler arasında hem de yöreler arasında eşit olarak dağılmadığı, adaletsizliği giderici değil aksine daha da arttırıcı bir rol oynadığı, küreselleşmeye yöneltilen eleştirilerden birkaçıdır. Bu çerçevede küreselleşmenin karşısına rakip olarak “Sosyal Refah Devleti” kavramı çıkmıştır. Sosyal refah devleti; kapitalist ekonomik düzende endüstrileşme ile ortaya çıkan sorunların, artan eşitsizlik ve adaletsizlik karşısında siyasal hakların gelişmesi ile siyasi iktidarın

vaziyet karşısında izleyici kalmayacağı ve müdahale etmesi gerektiği düşüncesinden hareketle oluşturulmuş bir kavramdır (Durdu, 2009: 41). Sosyal refah devleti bu tanımdan anlaşılacağı üzere aslında serbest piyasa temelli liberalizm ile devletin her alanda kati kontrolünün olduğu sosyalizmin arasındaki bir uygulama olduğu düşüncesi ortaya çıkmaktadır. Sosyal refah devletinde devletin üç temel özelliği mevcuttur; devlet müdahalecidir, devlet düzenleyicidir ve son olarak devlet gelirin yeniden dağıtıcısıdır.

Sosyal refah devleti uygulamaları bazı siyaset bilimciler arasında sosyalizm tehlikesi olarak görülmüştür. Sosyalizm tehlikesine karşı sosyal refah devleti, liberalizm ve sosyalizm arasında üçüncü bir yol olarak üçüncü bir alternatif olarak filizlenmesine yol açmış ve akabinde liberalizmi yeniden yapılandırarak daha sosyal hale gelmesi liberalizmin vahşi kapitalist söylemlerinden arındırılması hedeflenmiştir (Alp, 2009: 266-267). Küreselleşmenin yozlaştırıcı sömürücü etkisine karşın sosyal refah devleti devlet temelli bir gelişimin ve devletin ekonomiye müdahale yetkisinin olduğu düzeni ifade etmektedir. Müdahale yetkisinden ise kasıt devletin her şeyden önce; kamusal hizmetlerin vergilendirilmesi üzerinden finansmanını belirlemesidir. Yine devlet müdahalesi yetkisi devletin satışlar arasındaki fiyat dengesini gözetmekten ziyade Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile doğrudan fiyatların belirlenmesi yetkisini ifade etmektedir. Sosyal refah devleti anlayışı 1970’li yıllardaki ekonomik krizlerin etkilerinden olumsuz bir şekilde etkilenmiştir. Bu dönemde sosyal refah devleti liberalizm ve sosyalizm arasında üçüncü bir yol olamayacağı ve küreselleşme karşısında duramayacağı anlaşılmıştır.

1.4. KÜRESELLEŞME KAVRAMININ ULUSLAR ÜSTÜ TAŞIYICILARI

Küreselleşme kavramının uluslar üstü taşıyıcıları; Uluslararası Para Fonu (IMF), Avrupa Birliği (EU), Dünya Ticaret Örgütü (WTO) ya da şuan ki hali ile Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı (OECD), Bileşmiş Milletler (UN) ve Dünya Bankası (WB) olarak sıralanabilir.

1.4.1. Uluslararası Para Fonu (IMF)

Uluslararası Para Fonu ya da en bilinen adı ile IMF 1945 yılında Amerika Birleşik Devletleri’nde kurulmuş ve günümüzde 188 üye ülkesi olan küreselleşen dünyanın en mühim uluslararası kuruluşlardan biridir. IMF’n kuruluş amaçları; uluslararası akçalı ilişkileri düzene koymak, uluslararası ticaretin dengeli biçimde

gelişimini sağlamak ve ödemeler dengesi problemi yaşayan üye ülkelere bu sıkıntılarını aşmaları için gerekli parasal desteği ve kaynağı sağlamak olarak ifade edilmiştir (Hayaloğlu ve Artan, 2011: 134). Küreselleşmenin etkisi ile herhangi bir ülkedeki küçük bir sorun, diğer ülkeleri etkileyebilecek kadar büyük boyutlara ulaşabilmektedir. Tabi bu sorun eğer ekonomik bir sorun ise diğer bir devletin ekonomisini de gayet muhtemeldir.

Kurulduğu dönemden itibaren sahip olduğu önemi büyük ölçüde koruyan ve tüm ülkeleri ilgilendiren çok önemli bir finans kuruluşu haline gelen IMF, icra ettiği politikalar açısından küreselleşen dünya düzeninin de özellikli yapısını sürdürmektedir. 1980 sonrası dönemde tüm dünyayı etkisi altına alan küreselleşme akımı IMF'nin vazife ve yükümlülüklerini daha da arttırmıştır. Küreselleşme sürecinin etkileri ile 1980 sonrası dönemde IMF; yalnız üye ülkelere kaynak sağlayan bir kuruluş değil, üye ülkelerin ekonomilerinde istikrarı yakalamalarına danışmanlık rolü de üstlenmiştir.

1.4.2. Avrupa Birliği (EU)

Avrupa Birliği 28 üye ülkeden oluşan topraklarının büyük bir kısmı Avrupa kıtasında olan küreselleşen dünyanın politik ve iktisadi en kompetan örgütüdür. Avrupa Birliği'nin tarihi başlangıç ve çıkış noktası 2. Dünya Savaşı olarak kabul edilmektedir. 2. Dünya Savaşı sonrası Avrupa kıtasında yaşanan insanlık dışı durumun tekerrür etmemesi amacı ile birlik içerisinde yükselme amacı ile Avrupa Birliği kurulmuştur.

Avrupa Birliği, uluslararası ve çok milletli bir oluşumdur. Topluluk içinde kimi konularda devletlerarası anlaşma ve fikri birliktelik gerekir. Tabii olarak belirli durumlarda uluslar üstü yönetim organları, üye ülkelerin anlaşması olmaksızın da bir karara varabilir. Bu açıdan değerlendirdiğimizde Avrupa Birliği'nin; aslında “Bölgesel Bütünleşme” anlayışında bölgesel tabanda güçlü, bölge ülkeler arasında bütünleşme olarak yorumlanabilmektedir. Bölgesel Bütünleşme her ne kadar küreselleşme kavramına zıt görünse de aslında küreselleşmenin ilk basamağıdır. Avrupa Birliği ilk olarak bölge ülkeleri arasında bir bölgesel bütünleşmeyi öngörürken akabinde birliğin küreselleşen dünyanın bir sağlayıcısı olarak gören bir anlayış mevcuttur.

1.4.3. Dünya Ticaret Örgütünden (WTO) Hizmet Ticareti Genel Anlaşmasına (GATS)

Dünya Ticaret Örgütü, dünya ticaret sisteminin hukuki ve kurumsal organı olarak görev yapmaktadır. Dünya Ticaret Örgütü, devlet yönetimlerinin iç ticaret yasalarını ve yönetsel düzenlemelerini nasıl yapacakları hususunda hukuki bir portföy ortaya koymaktadır ve toplu görüşmeler yoluyla ülkeler arasında ticari ilişkilerin geliştirildiği bir uluslar üstü platform olarak 1995’de kurulmuştur.

Dünya Ticaret Örgütü’nün temel amacı; topyekûn olarak Dünya Ticaret Örgütü’nü oluşturan çok taraflı ticari görüşmeleri yürütmek ve uygulamak, çok taraflı ticari görüşmelerde bir üst kurul olarak denetleme görevi yapmak, ticari uyuşmazlıklara üst kurul olarak çözüm aramak, mahalli ticaret politikalarını denetlemek ve bu amaçla küresel ekonomik politika yapımında görevli uluslararası kuruluşlarla işbirliğine ve ortaklığa gitmektir. 2000’li yıllara gelindiğinde ise Hizmet Ticareti Genel Antlaşması ile uluslararası ticareti düzenlemenin yanı sıra bu ticaretin yapılmasında aracı sıfatı ile rol oynamaktadır.

Dünya Ticaret Örgütü 1995’te akabinde 2000’de Hizmet Ticareti Genel Antlaşması küresel ekonominin merkezini oluştururlar. Küresel ekonomik sistemin omurgasını oluşturan bu kurumlar, her ne kadar da gönüllülük esasına dayansa da bu sistem içerisinde yer almamanın bedeli, dünya ekonomik sisteminin dışında kalmaktır (Bayramoğlu, 2004: 30). Küreselleşme ile artış gösteren yabancı sermaye yatırımları, gelişimini tamamlamış ülkelere yönelmektedir. Dolayısıyla gelişmiş ve dünya ticaretini elinde bulunduran ülkeler küreselleşme anlayışını istediği gibi yorumlamakta ve Dünya Ticaret Örgütü gibi ticari örgütlerle pazarlama problemi çekmemektedirler.

1.4.4. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı (OECD)

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı diğer adı ile İktisadi İşbirliği ve Gelişme Örgütü uluslararası bir ekonomi örgütü olarak 1961 yılında Fransa’da kurulmuştur. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı demokrasi, insan hakları ve yurttaş özgürlüğüne bağlılığı olmazsa olmaz değerler olarak kabul etmiştir. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı; teşkilat tüzüğünde örgütün kuruluş amaçları belirlenmiştir. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatının amaçları kısaca; daimi ve

dengeli ekonomik gelişim gösteren politikalara destek ve yardım yapmak, işsizliğin tamamen ortadan kaldırılmasını sağlamak, çok taraflı olacak şekilde ve ülkeler arasında gelişmişlik ayrımı gözetmeden dünya ticaretinin büyümesine katkıda bulunmak olarak belirlenmiştir.

Artan küreselleşme beraberinde artan rekabeti de getirmektedir (Tağraf, 2002: 36). Bu doğrultuda küreselleşme çabasına giren ulusların; kendi aralarındaki ticareti düzenleyecek, ticari ihtilafları çözecek ve rekabet şartlarını belirleyecek ulus üstü bir örgüte ihtiyaç duyacaktır. Filhakika Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı'nın en önemli görevi; henüz rekabet kanunu bulunmayan ülkelerin kanunlarını oluştururken veya rekabet kanununa sahip olup değişiklik yapmak isteyen ülkelerin değişiklikler için esas alınabilecek kanunlar hazırlamaktır (Kaya, 2014: 245). Rekabet hususundaki düzenlemeler ile Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı küreselleşme sürecindeki ülkeler arasındaki en önemli tartışma konusunu ortadan kaldırmaktadır.

1.4.5. Birleşmiş Milletler (UN)

Birleşmiş Milletler 1945 yılında dünyada sulhu, güvenliğini korumak ve tüm dünya ulusları arasında iktisadi, sosyolojik ve kültürel bir ortaklık oluşturmak için kurulan uluslararası bir örgüttür. Birleşmiş Milletler kendini; *"adaleti ve güvenliği, iktisadi kalkınma ve sosyal eşitliği uluslar arasında tüm ülkelere sağlamayı amaç, görev ve taahhüt edinmiş küresel bir kuruluş"* olarak tanımlamaktadır. Birleşmiş Milletler düşüncesi ilk olarak 2. Dünya Savaşı'nın akabinde savaşın muzafferleri ülkeler tarafından, ülkeler arasındaki uyuşmazlığı ve düşmanlığı ortadan kaldırarak ileride meydana gelebilecek ve kendi huzurlarını tehdit edebilecek yeni bir savaşın önüne geçebilmek ve amacıyla ortaya atılmıştır.

Birleşmiş Milletlerin kuruluşundan günümüze kadar sürdürdüğü faaliyetleri sıralamak gerekirse bunlar; barış ve güvenliğin korunması, demokrasiyi geliştirme, kalkınmaya katkı, kronik açlığı ve kırsal yoksulluğu gidermek, hastalıklarla mücadele etmektir (Cingi, 1995: 117). Bu amaçlar doğrultusunda çalışan ve işlerliğini sürdüren Birleşmiş Milletlerin küreselleşmenin uluslararası arenada vücut bulmuş hali olduğunu söylersek yanılmış olmayız.

1.4.6. Dünya Bankası (WB)

Dünya Bankası, 2. Dünya Savaşı'nın ardından 1945 yılında Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası adı altında kurulmuş, daha sonra “Dünya Bankası Grubu” ve akabinde “Dünya Bankası” adı altında hizmet etmiştir. Dünya Bankasının kuruluş amacı; sayıca artmış olan üye ülkelere, savaşta yıkıma uğramış veya diğer ülkelere nazaran az gelişmiş ülkelerin muasır medeniyet seviyesine çıkması için uzun vadeli kredi sağlayarak yardım etmek, gelişmiş üye ülkelerin mali imkânlarını geliştirmekte olan ülkelere yönlendirerek dünyada yaşam kalitesi standardını arttırarak fakirliği azaltmaktır (Dur, 2014: 8). Küreselleşmenin mali ve finans kuruluşu olarak düşündüğümüz Dünya Bankası yukarıda saydığımız amaçların yanı sıra geri kalmış ülkelerin yönetim şekli ile ilgilendiğini yönetim bilimine kazandırdığı “Yönetişim” kavramı ile görmekteyiz.

Dünya Bankası yönetim terimini ilk olarak 1989’da Afrika’nın kalkınmasını ilgilendiren bir raporda kullanmaya başladıktan sonra, küresel kapitalist sistemin etkin uluslararası kuruluşları tarafından da hemen özümsemi ve fiili kullanılmaya başlandı (Çulha Zabcı, 2002: 156). Bu raporda geri kalmış Afrika ülkelerinin öncelikle “Good Governmente” değil “Good Governance” ihtiyaç duydukları öne sürülmüştür (Yüksel, 2000: 148). 1992 yılında ki Dünya Bankası raporunda ise “Governance Development” başlığı ile yönetim ilkeleri olarak sunulan unsurları geliştirmiş ve ülkelerin yönetim kalitelerini ölçen bir nevi standartlar getirilmiştir (Canıkalp ve Ünlükaplan, 2015: 86). Bu standartlar ışığında çağımız sıkça kullanılan kavramı olan “Yönetişim” için birçok tartışma ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda yönetim anlayışının ne olduğu ve niçin kullanıldığının bilinmesi gerekmektedir. İlk olarak kavramın ne olduğu tanımlanmalı daha sonra ilkeleri ile birlikte harmanlanmalıdır.

1.5. YÖNETİM BİLİMİ AÇISINDAN YENİ BİR ANLAYIŞ YÖNETİMDEN YÖNETİŞİME GEÇİŞ

Yönetişim kavramı, son dönemde üzerinde durulan ve tartışmalar gerçekleştirilen önemli bir yönetim bilimi kavramıdır. Devlet idaresinde özümleme, demokrasi, katılım, şeffaflık gibi unsurların yer bulduğu yönetim şeklini ifade etmektedir (Yiğit, 2008: 43). Bu tanımda yönetim kavramı içerdiği unsurlar açısından tanımlanmıştır. Yönetişim, sözlük anlamında yönetim kavramı ile eş anlamlı kullanılsa

da yönetim alanındaki bilimsel çalışmalar, yönetim metotlarındaki bilimsel değişiklikler bağlamında kaynağın kullanımı ve kendisine yeni anlamlar yüklenmesi, sosyal bilimcilerin son dönemde sıkça tartıştığı ve ilgilendiği konular arasında yer almaktadır (Palabıyık, 2004: 2). Bu açıdan bakıldığında yönetim ve yönetim kavramlarının aslında birbirinden çok farklı kavramlar olduğu görülmektedir.

Yönetişim veya İngilizce adıyla “governance”, özellikle 1990’lı yıllar ile birlikte daha da yoğunlaşarak yönetim bilimi lügatinde ve yazınında yer almış bir kavramdır (Akın, 2003: 3). Görüldüğü üzere yönetim kavramının kamu yönetimi bilimine girişi çok da eski değildir.

Yönetişim kavramının tarihsel gelişimi izlendiğinde bu kavramın il kez, 1989 yılında Dünya Bankası tarafından yayınlanan bir raporda, daha sonra bir takım OECD raporlarında kullanıldığı kabul edilmektedir (Sözen ve Algan, 2009: 12). Bu dönemden itibaren, yönetim kavramı gerek ulusal gerekse uluslararası karar alma süreçlerinde demokratik uygulamaların yaşama geçirilmesini destekleyen bir politikanın adı olarak nitelendirilmeye başlanmıştır (Çulha Zabcı, 2002: 151). Artık yönetim kavramına demokrasinin olmazsa olmazı olarak bakılmıştır.

Yönetişim politikası, 1990’lı yıllardan bu yana kapitalist dünya sistemini kapsayıcı üst yapılar olarak görülen Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (WB), Dünya Ticaret Örgütü (WTO), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı (OECD), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Avrupa Birliği (EU) kurumlarının resmi söylemleri arasında yer almaktadır (Güzelsarı, 2003: 18). Bu uluslararası örgütler küreselleşme anlayışına ne kadar tutku ile bağlı oldularsa yönetim anlayışını da bir o kadar özümsemiş ve misyonlarına enjekte etmişlerdir.

Yönetişim anlayışı; 1990’lı yıllarda tüm ülkelerde tartışılmış ve ülkelerin klasik yönetim anlayışından modern yönetime yani yönetime geçişi için araştırmalar yapılmıştır. Bu araştırmalar çerçevesinde ülkelerin yönetim kalitesini ölçen çalışmalar önem arz etmektedir. Aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere gerek gelişmiş ülkeler, gerek gelişmekte olan ülkeler, gerek üçüncü dünya ülkeleri ve dış gelişmelere kapalı Afrika ülkelerinin yönetim kalitesi 0 ila 100 arasında bir indeks puanı ile ölçülmüştür. İndeks puanları yükseldikçe yönetim kalitesi artmakta ve pek tabii puan düştükçe yönetim kalitesi azalmaktadır. Araştırmada görüldüğü üzere Kuzey Avrupa ülkeleri yönetim

kalitesi yönünden daha üst sıralarda yer almışken, Güney Asya ve Afrika ülkeleri yönetim kalitesi yönünden daha alt sıralarda kalmıştır. Bunun asıl nedeni totaliter, baskıcı rejimlerin yönetim fikriyatına ters düşmesi olarak ifade edilmektedir.

Tablo 1.1: Yönetişim Kalitesi Yönünden Ülkeler

Ülke Adı	İndeks	Ülke Adı	İndeks	Ülke Adı	İndeks	Ülke Adı	İndeks
1.İsviçre	75	21.İsrail	57	41.Peru	48	61.Honduras	38
2.Kanada	71	22. Tirinidat Tabago	57	42.Umman	48	62.Endonezya	38
3.Hollanda	71	23. G.Kore	57	43.Ekvator	48	63.Kamerun	38
4.Almanya	71	24.Yunanistan	55	44.Kolombiya	47	64.Nikaragua	37
5.ABD	70	25.İspanya	55	45.Tunus	47	65.Nepal	36
6.Avusturya	70	26.Macaristan	54	46.Rusya	46	66. Pakistan	34
7.Finlandiya	68	27.Kosta Rika	54	47.Brezilya	46	67.Nijerya	33
8.İsveç	67	28.Uruguay	54	48.Türkiye	46	68.Gana	32
9. Avustralya	67	29. İtalya	53	49. Sri Lanka	45	69.Zambiya	29
10.Danimarka	67	30. Şili	53	50. Paraguay	45	70.Togo	29
11.Norveç	67	31.Arjantin	52	51. Filipinler	44	71.Uganda	28
12.İngiltere	66	32.Jamaika	52	52.Zimbabve	44	72.Yemen	28
13.İrlanda	66	33.Romanya	50	53. Tayland	43	73.Senegal	28
14.Singapur	65	34.Panama	50	54.Hindistan	43	74.Sierre Leone	26
15. Yeni Zelanda	64	35.Venezuela	50	55.Cote'd Ivoire	42	75.Malawi	26
16.Japonya	63	36.G.Afrika	50	56.Papua Yeni Gine	41	76.İran	26
17.Fransa	60	37.Polonya	49	57.Mısır	40	77.Zaire	25
18.Çek Cumh.	60	38.Meksika	48	58.Fas	40	78.Ruanda	22
19.Belçika	58	39.S.Arabistan	48	59.Çin	39	79.Sudan	20
20.Malezya	58	40.Ürdün	48	60.Kenya	39	80.Liberya	20

Kaynak: (Aktan, 2003: 15)

1.5.1. Yönetişim Kavramı

Yönetişime yönelik bu araştırmalar ekseninde dünyada tartışılan ve üzerine çalışmalar yapılan yönetim kavramı için yönetim nedir sorusu sorulmaktadır. Yönetim bilimi alanında çalışan ve çalışmaları akademik düzlemdeki çalışmalara kaynaklık eden bilim insanlarının yönetim tanımlamalarına ve yönetim bilimi yazınında bulunan yönetim tanımlamalarına yer vererek, yönetim kavramının tanımına yönelik bir bilgi birlikteliği oluşturulması gerekmektedir.

Yönetişime yönelik literatürde farklı tanımlamalara yer verilmiştir. Bunlardan bazılarını örnek verecek olursak; Yönetişim; birlikte yönetmek demektir (Toksöz, 2008: 17). Yönetişim bir ülkenin kaynaklarını ve işlerini yönetmek için siyasi, iktisadi, yönetsel otoritenin uygulaması sürecidir (Yıldırım, 2004: 195). Yönetişim kavramı bir tarafın diğer tarafı idare ettiği bir ilişkiden, karşılıklı dizgelerin öne çıktığı bir ilişkiler bütününe

evrimini ifade etmektedir (Argüden, 2006: 10). Yönetişim; mahalli, ulusal, uluslararası bölgesel ve küresel düzeylerde gerçekleştirilmesi gereken bir amaç olarak ifade edilmiştir (Uzel, 2006: 3). Bu tanımlamalardan anlaşılacağı üzere yönetim; bir uygulamaya süreci, ilişkiler bütünü ve gaye ortaklığı olarak ifade edilmiştir.

Yönetişim; amme idarelerinde yeniden yapılanmayı, kamu sektörünün özel teşebbüs ve sivil toplumunda birleşik gücünden yararlanarak kalite ve efektif olarak artırması sağlamaya dönük, yeniden yapılandırma araçlarından biridir (Demirel, 2010: 65). Yönetişim kavramı; yurttaşın negatif bir algıyla kamu idaresi tarafından yönetildiği bir ilişkiden devlet idaresi ve yurttaş arasında karşılıklı etkileşimlerin öne çıktığı bir ilişkiler bütününe doğru dönüşümü ifade etmek etmektedir (Ergen, 2012: 321). Bu tanımlardan anlaşılacağı üzere yönetim vatandaşın; devlet yönetiminin devlet, sivil toplum ve özel kuruluşlar arasında yetki devri prensibinde hareket ederek yapılması gerektiğini ifade etmektedir.

Yönetişim kavramı, klasik yönetim anlayışındaki tek yönlü olarak belirlenen ilişkiler yerine çok yönlü ve etkileşimli ilişkileri içeren ve birlikte idare etme, bir birlikte düzenleme ve devlet-özel ortaklığı anlayışına dayalı bir yönetim süreci olarak tanımlanmaktadır (Sobacı, 2007: 222). Yönetişim; özeysel veya belirli bir otoriteye dayalı siyaset ve uygulama süreçlerini içeren “yönetim” kavramından farklı olarak, vatandaşların ve yönetimin çıkarlarının birleştiği, hak ve sorumlulukların yaşama geçirildiği mekanizmaları, kurumları ve süreçleri kapsadığı; yani tüm tarafların beklentilerinin karşılandığı uyum ve dayanışma içeren bir başarı sistemini ifade eder (Selimoğlu, 2010: 99). Bu tanımlamalarda ise yönetim klasik yönetim sistemindeki her şeye muktedir devlet anlayışından, taraflar (devlet-sivil toplum-özel sektör) arasında mutabakat ile yönetilen devlet anlayışını ifade etmek için yönetim kavramı kullanılmıştır.

Yönetişim BM tarafından da “*bir ülkenin her anlamda işlerinin yönetiminde ekonomik, politik ve yönetsel otorite kullanımı*” şeklinde tanımlanmış ve yönetişimin aktörler bazındaki üç boyutu; devlet, özel sektör ve sivil toplum olarak ifade edilmiştir (Habitat-2, 2000: 1). Yönetişim; bir toplumsal siyasi sistemindeki ilgili bütün unsurların ortak çalışmaları ile elde edilen sonuçların oluşturduğu oluşumu ya da düzen olarak tanımlanmaktadır. (Bozkurt vd. 1998: 274). Yönetişim; demokrasi, hukukun üstünlüğü,

insan hak ve hürriyetlerine önem veren, katılımcılığın, etkinlik, denetimin, yerinden yönetimin, açıklık, saydamlık ve hesap verebilirliğin olduğu, sivil toplumun ön plan da tutan, bağımsız işleyen bir hukuk düzenine sahip olan, teknolojiye gelişmelerle uyumlu bir iktisadi politik düzen olarak tanımlanmıştır. (Devlet Planlama Teşkilatı, 2007: 5). Bu tanımlamalarda ise yönetişimi oluşturan ilkeler şahsi tabirim ile yönetişimin olmazsa olmazı olan ilkeler eşliğinde yönetişim tanımlanmaya çalışılmıştır.

Çok boyutlu bir kavram olan yönetişim farklı şekillerde türlere ayrıştırılmış ve çeşitlendirilmiştir. Yönetişim kavramı; küçültülmüş devlet olarak yönetişim, yeni kamu işletmeciliği olarak yönetişim, işletme yönetişimi, iyi yönetişim, sosyo-sibernetik sistem olarak yönetişim ve kendi kendine organizasyon içerisinde olan ağlar biçiminde yönetişim olarak türlere ayrılmıştır (Coşkun, 2003: 41-45). Görüldüğü üzere yönetişim kavramı tanımlanırken yönetişim türleri ortaya çıkılmış ve artık yönetişim birçok alt disipline ayrılmıştır.

Yönetişim kavramı yönetim bilimciler tarafından alt türlere ve çeşitlere ayrılırken daha çok üçlü bir sınıflamaya tabi tutulmuştur. Bunlar “Küresel Yönetişim”, “Kamu Yönetişimi” ve “İyi Yönetişim” olarak ifade edilmiştir (Özer, 2006: 72-79). Bu yönetişim çeşitlerinden “İyi Yönetişim” genel itibari ile yönetişim kavramı ile aynı anlamda kullanılmakta ve yönetişim kavramını karşılamaktadır. Birçok kaynakta yönetişim ve iyi yönetişim birbirinin yerine kullanılmış birbirine ikame olmuşlardır. İyi yönetişim ile katılımcılığı, görevin gerekliliğine sahip olmayı, hukukun üstünlüğü, şeffaflık yada diğer bir ifade ile ayan ve beyan olmayı ve son olarak netice odaklılığı esas alan yönetim kastedilmektedir (Aktan, 2003: 176) ve bu tanım gereği iki kavram açısından çok da fark olamadığı görülmektedir. Bu yönetişim modelleri dışında daha farklı ve sayıca fazla yönetişim modelleri de söz konusudur ki buna örnek olarak da “Gerçekçi Yönetişim” anlayışı verilebilir. Gerçekçi yönetişimden kasıt yönetim sorumluluğunda gerçekçi mantıksal önermeler ile hareket etmeyi vazgeçilmez ve birincil gören anlayıştır (Özer, 1997: 74). Sonuç olarak yönetişim kavramının alt disiplinlere ayrılmasında da bir birliktelik gözükmemektedir.

Yönetim bilimi için çağın sorgulanan ve üzerinde tartışılan kavramı yönetişimin ne içe yaradığı ve bu kavramın gerekli olduğu ve yararlı olduğu noktalar ilkeler halinde şöyle ifade edilmiştir (Toksöz, 2008: 18);

- Devleti vatandaşa yaklaştırır,
- Devleti etkinleştirir,
- Yolsuzlukla mücadele edilmesini sağlar,
- Yönetime farklı paydaşların (sivil toplum-özel sektör) görüş bildirerek katılımın sağlar; bu da kararların içeriğini daha da zenginleştirir, uygulamasındaki potansiyeli artırır,
- Demokrasiyi ve halkın yönetimde etkisini güçlendirir,
- Devlet kurumların meşruluğunu ve gücünü artırır,
- Alınan karar ve uygulamaların daha açık ve daha anlaşılır olmasını sağlar.

Yönetişim kavramı, yönetim sürecinde yeni bir yaklaşımdır ve yönetim süreci yapısallık yerine zihinsel bir dönüşüm sürecini ifade etmektedir (Gündoğan, 2004: 9). Yönetişim süreci taşıdığı nitelik itibarıyla sürdürülebilir bir gelişim süreci yaratmaktadır.

Günümüzde yönetim kavramı ile ilgili olarak, konsensüse varılmış bir tanım bulunmamaktadır. Yapılan tanımların farklılaşmasının nedeni kavramın birçok alanda kullanılabilir olmasıdır. Çünkü yönetim kavramı sadece kamu idaresi alanında geçerliliği olan bir anlayış değil, kamu sektörü için olduğu kadar özel sektör içinde kullanılabilen bir kavramdır (Coşkun, 2003: 39). Yani yönetim sadece devlet yönetiminde değil bir işletme yönetiminde örneğin bir şirketin yönetim kurulunda ve şirket karar mekanizmalarında kullanılan bir kavramdır.

Kooiman'a göre yönetim; *“Tüm ilgili aktörlerin birbirleriyle etkileşen müdahale girişimlerinin ‘ortak’ bir sonucu olarak, sosyo-politik sistemlerde ortaya çıkan bir düzendir. Bu düzen, bir aktöre ya da tek bir aktörler grubuna ipotek edilemez. Kamusal yönetimde ya da özel yönetimde hiçbir aktör; aktif ve çok çeşitli sorunları 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, 1993: 41). Bu tanımla Kooiman yönetim kavramını, sosyal ve yönetim aktörlerinin toplumları yönlendirmek, toplumu kontrol etmek ve idare etmek için yaptıkları amaçlı faaliyetler olarak tanımlamıştır.

Bir diğer tanımda yönetim, bir ülkede güç ve yetkinin ne şekilde kullanıldığı ve uygulandığını belirleyen gelenekler ve kurumlar olarak ifade edilmiştir (Aktan, 2006:

1). Yönetim geleneği açısından bakılan bu tanımlamada bir ülkedeki muktedirin yönetimi kimin elinde ise yönetim ona göre mevcuttur düşüncesi oluşmuştur.

Yönetim olgusundan yönetim sürecine geçiş süreci kamu sektörü ile özel sektör arasındaki sınırları da ifade etmektedir. Yönetişim kavramının temeli, devletin otoritesine ve yaptırımlarına dayanmayan bir yönetim mekanizmasına odaklanmasıdır (Kesim ve Petek, 2005: 40). Farklı bir ifadeyle, yönetim düşüncesi, devlete kurumsal bir nitelik kazandırmaktadır. Fakat bu noktada yönetim, sadece etkin sonuçlar sağlayacak bir olgu olarak düşünülmemelidir.

Yönetişim ile ilgili bir diğer tanımda yönetim, yönetim sürecine ait faaliyetlerin, bir yönetim düzeni durumu ile yönetim görevini yürüten bireyler tarafından yönetildiği sistemdir. Bu doğrultuda yönetim kavramı, yönetim sürecine göre daha kapsamlı aktörlere sahiptir (Aktan, 2006: 3).

Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından yapılan açıklamada, yönetim ilkelerinin yönetim işlerinde aktif olmasıyla, devletlerin özellikle ekonomik ve buna illiyetli olarak da diğer toplumsal ve sosyal problemlerin çözebileceği görüşünü savunulmuştur (Gündoğan, 2004: 10). Bu açıdan bakıldığında yönetişimin, yönetim anlayışının eksikliklerini gideren bir çözüm aracı olduğu düşüncesi ortaya çıkmıştır.

Etkili bir sivil toplum yapısı kurulması yoluyla yönetim sorumluluğunun diğer aktörler arasında paylaştırılarak yönetimde denetim mekanizması oluşturularak, tüm gelişmelerle uyum içinde sağlanmaya çalışıldığı politik ve iktisadi düzene yönetim denilmektedir (Karaman, 1998: 347). Bu açıdan bakıldığında ise yönetim etkin bir denetim ile başarılı olacağı düşüncesi mevcuttur.

Yönetişim olgusuna dair özellikler ve bu sürecin kamu yönetimine getirmiş olduğu yenilikler, yukarıda yapılmış olan tanımlamalarda açıklanmıştır. Ancak bu konuya ilişkin olarak Bovaird ve Löffler tarafından belirtilen özelliklerin ele alınması gerekmektedir (Bovaird ve Löffler, 2002: 16);

- Yönetişim olgusu, gün geçtikçe karmaşık hale gelen toplumsal yaşama ilişkin sorunların çözülmesinde kamu kurumlarının yetersiz hale gelmesi sonucu vatandaşların, STK'ların işbirliğini öngören bir süreçtir. Yönetişim kavramı bununla birlikte, uzlaşma ve hakemlik kurumlarının, bu sorunların çözümünde

etkin rol oynayacağını ve kamusal güç kullanımından daha etkin olacağını benimsemektedir.

- Yönetişim olgusu, toplumda geçerli yasal müeyyidelerle, geleneksel ananeleri içerisinde barındırmaktadır. Ancak yönetim kavramı, istisnai bazı durumlarda, elde edilen sonuçların, resmi veya gayri resmi kuralların önem derecelerinin değiştirebileceğini kabul etmektedir. Çünkü yasal müeyyidelerle çözülemeyen sorunlar yasal düzenlemeler aracılığıyla çözülebilmektedir. Bu doğrultuda yönetim, amaca ulaşılması için yasallığın yanı sıra yumuşak güç kapsamında değerlendirilen enstrümanları da kullanmaktadır.
- Yönetişim olgusu, yeni kamu yönetimi yaklaşımı tarafından uygun görülen işletmeci yönetim fikrinin, her şart ve koşulda tek doğru olduğunu kabul etmemektedir. Yönetişim olgusuna göre yönetsel yapılar ve anlayışların, çevresel şartlara göre biçimlendirilmesi gerekmektedir.
- Yönetişim olgusu, sadece sebep-sonuç ve girdi-çıktı ilişkisinden ziyade mantıksal değerlendirmeler yaparak şeffaflık, dürüstlük ve doğruluk ilkelerinin sosyal yaşamda kendilerine ait önde gelen değerleri olduğunu kabul etmektedir.
- Yönetişim olgusuna göre, yönetsel süreçler, kendi çıkarlarını daha iyi bir kademeye yükseltmek için birbirleri üzerinde güç kullanma arayışında olan grup veya kimseler arasındaki iletişimle alakalıdır ve doğal olarak siyasal bir süreci barındırmaktadır. Bu nedenle, siyasal yapıyı barındıran bu süreç, işletmeci yönetim anlayışı çerçevesinde profesyonel yöneticilere bırakılmamalıdır.

Bunlarla birlikte yönetim sürecinde aktörler birbirlerine bağımlıdırlar. Bu duruma ilişkin en önemli neden, ekonomik, sosyal ve siyasi boyutları olan çok yönlü ve karmaşık sorunların çözümünde en büyük kamusal otorite olan, katılımcıların kendi başına gerekli bilgi, kaynak veya kapasite olarak yetersiz kalmasıdır (Bariletti ve Zoli, 2006: 336).

Yönetişim kavramı anlatılırken ifade edilen, kamu kurumlarının çok yönlü ve karmaşık sorunlar karşısında yetersiz kalmasına örnek olarak, büyük şehirlerdeki suç oranlarının uzun vadede azaltılmasında polis teşkilatının çaresiz kalması gösterilebilir. Çünkü büyük şehirlerde suç oranlarının düşürülmesi, şehirdeki göçmenlerin adaptasyon

problemleri, yüksek işsizlik oranları, gençlerin boş zamanlarını değerlendirebilecekleri faydalı uğraşlara yönlendirilmemesi gibi polis teşkilatının kapasite, bilgi birikimi ve kaynak bakımından yetersiz kaldığı faktörlerden kaynaklanabilmektedir (Löffler, 2009: 218). Bu nedenle ifade edilmesi gereken, kamusal otorite, çok iyi yönetildiğinde dahi, katılımcıların desteğini alamaması durumunda, başarıya ulaşamamaktadır. Bu doğrultuda kamu kuruluşlarının bu süreçteki görevleri aşağıdaki gibidir. (Löffler, 2009: 225);

- Kamu kurum ve kuruluşları sunacakları hizmetleri ve uygulayacakları politikaları, hizmetleri kullanan ve etkilenen kesimler ve katılımcılarla birlikte beraber şekillendirmelidir.
- Kuruluşlar, mevcut kaynaklarını hizmetlerin sunumundaki diğer katılımcılarla birlikte yönetmelidirler.
- Kamu kurumları, hizmetlerin sunumunu, hizmetlerden yararlanan vatandaşlarla ve toplumla birlikte gerçekleştirmelidir.

Yönetişim yaklaşımı; halk iktidarı, sivil toplum, etkili yönetim, küreselleşme, yerelleşme, iktisadi kalkınma ve sosyal devlet kavramlarını temel alarak bu kavramları bağdaştırarak milli yönetim ve uluslararası ilişkiler için kabul edilebilir ve işlevsel bir model ortaya koymaktadır (Karaçor ve Oltulu, 2011: 410). Yani yönetim yaklaşımı bu kavramları içine alan bu kavramları her birini bir ayak olarak kullanan bir anlayıştır. Yönetişim yaklaşımının temel özellikleri neticesinde ortaya çıkan yönetim metodu, normatif taban, yönetim stili, ilişkilerin özelliği, faaliyetlerin amacı, faaliyetlerin yönelimi ve kamu yönetimi örgütlenmesi açılarından incelendiğinde aşağıdaki tablo ortaya çıkmaktadır (Czaputowicz, 2007: 31);

Tablo 1.2: Kamu Yönetiminde Yönetim Modelleri Üzerine Bir Karşılaştırma

Kriter	Bürokratik model	Yeni Kamu Yönetimi	Yönetişim
Yönetim Metodu	Hiyerarşi	Piyasa, eşitlik	Örtümcek ağı
Normatif Taban	İdare hukuku	Sözleşmeler	Anlaşmalar
Yönetim Sitili	Bürokratik İdare	İşletmeci yönetim	Ortaklık- danışmanlık
İlişkilerin Özelliği	Baskı ve itaat	Rekabet ve işbirliği	Eşitlik ve karşılıklı bağımlılık
Faaliyetlerin Amacı	Düzenin sağlamlaştırılması	Değişimi teşvik etmek	Sosyal güven inşa etmek
Faaliyetlerin Yönelimi	Süreçler	Sonuçlar	İhtiyaçlar
Devlet Örgütlenmesi	Tek merkezli sistemler	Özerk Sistemler	Sivil toplum

Kaynak: (Czaputowicz, 2007: 31)

Yukarıdaki tablodan görüldüğü üzere, bürokratik model uyarınca; her türlü kaynak dağılımı, hesap verme ve gözetim, tek ve baskın bir merkezi yönetimin emir ve komutasında şekillenmektedir. Özet olarak, oyunun kuralları, merkezi otorite tarafından belirlenmekte ve tüm katılımcılar hakim duruma uyum sağlamak zorundadır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, her katılımcının veya devlet kurumunun kendi hesabına piyasa koşullarında bağımsız hareket ettiği; sözleşmelere dayalı ve rekabetçi şekilde faaliyet gösterdiği bir sistemi ifade etmektedir.

Bu modellerle karşılaştırıldığında yönetişimin uygulandığı süreç, toplumun devlete güven duyduğu, toplumun kamusal hizmetlere olan ihtiyacına göre şekillendirme yapıldığı etkin ve demokratik kurallar sistemidir. Bu model, merkezde devlet kurumlarının olduğu tüm katılımcıların, karşılıklı ve eşit şekilde anlaşmaya dayalı ilişkilerle oluşturduğu bir yapıya sahiptir. Son olarak şeffaflık ise, dürüstlük, yüksek etik standartlar, hukuka uygunluk ve hesap verebilirlik gibi prensipler çerçevesinde yönetişim, sivil toplumun kamu yönetimine güven duymasını zorunlu gören bir sistemi öngörmektedir (Czaputowicz, 2007: 30).

1.5.2. Yönetişimin Olmazsa Olmazı: Yönetişim İlkeleri

Yönetişim, kamu yönetimi alanında ciddi ve radikal bir anlayış değişikliği öngörmektedir (Koç, 2010: 94). Bu değişim yaratan yönetim bilimi kavramı olarak nitelenen yönetişim kavramını oluşturan ve meydana getiren bir nevi ilkeler söz

konusudur. İyi yönetim kavramı ile birbirine paralel anlamlarda kullanılan yönetim kavramının ilkeleri birçok kaynakta farklı sayıda ve çeşitte sayılmış ve ifade edilmiştir. En geniş anlamıyla yönetim ilkeleri; tutarlılık, sorumluluk, hesap verebilirlik, adillik, saydamlık, katılımcılık, etkinlik, hukuka bağlılık, yerindelik ve ölçülülüktür (Toksöz, 2008: 20). Yönetim olmazsa olmazı olarak adlandırdığım ilkelerinin sayısı yönetimi derinlemesine analiz ettiğimizde daha da artmaktadır. Bununda ana nedeni yönetim kavramının ele avuca sığmayan açık uçlu bir yapıya sahip olmasıdır.

Yönetim kavramı, temelinde üç temel ilkeye dayanmaktadır. Aşağıda bu üç temel ilke yer almaktadır (Karaman, 1998: 348);

- Yönetim; her şeyden önce hukukun üstünlüğüne göre yürütülmektedir. Daha farklı bir ifadeyle devletin önceden belirlenen yasalar, sınırlamalar ve ilkelere göre yönetilmesini içerir.
- Yönetim; halkın yönetime katılımının sağlanması yani demokrasinin en etkin şekilde uygulanmasıdır. Bu şekilde yöneticiler yönetenlerin taleplerine karşılık vermektedirler.
- Yönetim; adalet, eşitlik ve rekabet mekanizmalarının kusursuz çalışmasıdır.

Yönetim bu üç ilkenin uygulandığı yerlerde bulunmaktadır. Belirtilen bu üç ilkenin pratikte uygulanabilirlik kazanabilmesi için bazı süreçlerin varlığı gerekmektedir. Bu süreçlerin en önemlileri ise işleyen ve gelişmiş bir demokrasi ve teknolojiyi de en etkin bir şekilde kullanabilen bilgi toplumunun varlığıdır.

Yönetim sürecinde önemli olan bazı ilkeler; hesap verme sorumluluğu sisteminin oluşturulması, yönetimde saydamlığın sağlanması, performansa ve liyakata dayalı yönetim sisteminin getirilmesi, sorumlulukların ve görevlerin iyi tanımlanması ve bunların iyi yerine getirilmesinin sağlanması, katılımcılığın sağlanması, etik kuralların önceden belirlenmesi ve bu kuralların uygulamaya konulması gibi yönetim araçlarıdır (Emrealp, 2005: 21). Bütün bu yönetim araçlarının mevcut olduğu kamu yönetiminde yönetim olgusundan bahsedilmektedir.

Yönetim kavramının temel ilkeleri, hukuka uygunluk ve hukukun üstünlüğü, katılımcılık, hesap verebilirlik, açıklık, şeffaflık, saydamlık, etkinlik ve verimlilik, yerinden yönetim, tutarlılık, stratejik vizyon ve toplam kalite yönetimi olarak sıralanabilir.

1.5.2.1. Hukuka Uygunluk ve Hukukun Üstünlüğü

Çağdaş demokrasilerde yönetim faaliyetleri, hukuki süreçlere bağlıdır ve hukukun üstünlüğü ile hukuka uygunluk, yönetimin her alanında ve aşamasında, bütün fiil ve işlemlerinde sağlanması gereken temel ve vazgeçilmez bir ilkedir. Hukuk kurallarının uygulama imkânının olduğu ve hukukun üstünlüğünün olduğu ülkede hukuk devletini hâkim kılan ve etkili bir adalet kurumunun altyapısının olduğu ülkedeki sosyal ve iktisadi sorunların çözümü için etkin bir yargı denetimi sisteminin olması gerekmektedir. Hukuka uygunluk yönetiminde, kamu idaresi, karar alıcı durumunda, seçkinci yönetimin anlayışından toplum birlikteliğini temel alan yönetime geçerek bir bakıma kendini emniyete almaktadır (Özer, 2006: 81). Hukuka uygunluk denetiminin olmadığı devlette ise vatandaşlarına hukuk güvencesi sağlayamadığı gibi, kendisi de hukuka bağlı olmayan devlet, gerçek anlamda otorite sahibi ve etkin olamaz.

Hukuka uygunluk olgusu, yönetim sürecinin en önemli ilkelerinden biridir. Yönetişim olgusu hukuka uygun bir yapılanmanın ve hukukun üstünlüğünü tanıyan bir anlayış içinde mevcudiyet bulmaktadır. Yönetişimin temel gereklilikleri, hukukun üstünlüğüne saygı temelinde şekillenmiştir ve hukuk kurallarının varlığı, hukuka uygun şekilde işlem yapılması ve hukukun daimi üstünlüğünün tanınmasına dayanmaktadır.

Yönetim faaliyetlerinde demokratik ve etkin bir devlet olma düzeyine ulaşılabilmesi için hukukun üstünlüğünün sağlanarak, hukuka uygun bir yönetim anlayışının hâkim kılınmasını gerektirmektedir. Fakat bu durum ilgili ülkede kuvvetler ayrılığının benimsenmesini, bireyin hak ve özgürlüklerinin devlete karşı da savunulabilmesini ve yönetimin yasallığı ile yargısal denetime tabi olmasına bağlıdır. Diğer yandan uygulanacak kurallar, sadece hukuk belgeleri üzerinde kalmamalı ve bu doğrultuda kamu yönetiminde ilerleme sağlayıcı anlayışların yeterli ölçüde ortaya çıkmasına imkân tanınmalıdır. Kişilerin siyasi iktidara ve birbirlerine duyduğu güvenin zayıf olduğu ülkelerde insanlar; aynı yasanın herkese eşit bir biçimde uygulandığına inanmadıkları için, kendileri de bu yasalara uymamakta, demokratik bir hukuk devletinde rastlanmaması gereken çıkar çatışmaları ve yargı sürecinde karşılaşılan eşitsizlikler, halkın güven ve adalet duygularını zedelemektedir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003: 107). Bu doğrultuda “*Adalet mülkün (devletin) temelidir*” anlayışının olmadığı bir yönetim şeklinde yönetim olgusundan bahsetmek mümkün değildir.

1.5.2.2. Katılımcılık

Katılım kavramı; toplumsal yapının kuruluşu, idaresi ve denetimine ilişkin izlenecek siyasetin saptanması, kararların alınması ve kararların uygulanmasına ilişkin çabaların eylemli olarak içinde bulunulmasıdır şeklinde tanımlanmıştır (Sezen, 2000: 52). Katılım aslında yönetilen grubun yöneten grubun karar verme sürecine doğrudan dâhili olmasıdır şeklinde tanımlanabilir.

Katılımcılığın sağlanması için ise bireylerin teşviki gerekmektedir. Çünkü bu durum katılım maliyetlerini azaltarak, katılımı kolaylaştırmaktadır. Bu doğrultuda iletişim teknolojileri en önemli ve işlevsel araç niteliği taşımaktadır. İletişim ve bilgi teknolojilerinde yaşanan bu gelişme ekseninde son dönemde yapılan araştırmaların ve çalışmaların birçoğunda, sanal dünyada halkın politika ve karar alma süreçlerine katılımının daha da arttığı gözlemlenmektedir (Karaçor, 2009: 127). İnternet üzerinde sosyal paylaşım sitelerinde bireylerin ülke meseleleri ile ilgili durumları kişisel görüşlerini katarak paylaşması aslında yurttaş katılımcılığının önemli bir göstergesidir.

Katılımcılığın yönetişimin en belirgin ilkelerinden biri olmasının temel nedeni, devletle birlikte özel sektörü ve sivil toplumu da aktif kılarak, daha rasyonel, çözüme daha yakın düşünceler ve yollar geliştirilmesini, bu arada her kesimin katılarak sorumluluk almasını sağlamaktır (Gündoğan, 2004: 15). Yani katılım; yönetişimin üç sacayağını (devlet-sivil toplum-özel sektör) bir araya getiren en önemli unsurdur.

Katılımcılık yönetilenlerin kendileri ile ilgili yapılacak işlerde söz sahibi olmalarına ilişkin bir hak olarak görmek daha uygar ve demokratik bir yaklaşım olacaktır. Bu anlayış sayesinde idarenin işlevini daha sağlıklı yerine getirdiği de görülecektir.

Demokrasilerde katılımın en önemli şekli oy kullanma hakkıdır. Fakat oy kullanmayla birlikte yurttaş siyasi karar verme sürecini etkilemek amacı ile siyasiler ile bir araya gelebilir, çıkar ya da baskı grupları oluşturabilir ya da mevcut olanlara katılabilir, hatta pek tabii tezat gösteriler ve karşıt görüş mitingleri düzenleyebilirler. Fakat yönetim sürecinde vatandaşın karar alma ve uygulama hatta değerlendirme ve denetleme aşamalarında katılımın etkin bir biçimde sağlanması gerekmektedir. Bu doğrultuda yönetim anlayışına dayalı yeniden yapılanma sürecinin meşruiyeti de katılım imkânlarının zenginliği ile aynı doğrultudadır (Uçkan, 2003: 8).

Katılımcılık ilkesi doğrultusunda ele alınması gereken bir durum da yönetimlerin yerelleşmesi ve yerel yönetimlerde katılımcılık ilkesinin daha etkin bir şekilde uygulanabilecek olmasıdır. Katılımcılık ilkesinin uygulanabilirliği için en iyi ve anlamlı fırsatları gerek ilgililere gerek sorunlara ve gerekse yöneticilere yakınlığı çerçevesinde yerel yönetimler sunmaktadır.

Katılımcılığın sağlanabilmesi için karar verme sürecinde daha şeffaf bir devlet yapılanması; akabinde kamu idaresi ve yurttaş arasında karşılıklı olarak tutarlı ve daimi bilgi akışının sağlanması; son olarak da yurttaş katılım mekanizmaları konusunda bilgilendirecek etkin yolların bulunması gerekmektedir (Kösekahya, 2003: 36). Sonuç olarak katılımcılığın etkin faaliyeti için yurttaşlık ve toplumsal sorumluluk bilincinin toplum bireyleri tarafından paylaşılması, toplumsallığın farkında olunması ve katılım hakkının toplum tarafından bilinmesi ve katılım hakkının kullanılabilmesi için örgütlenme kültürünün gelişmesi gerekmektedir.

1.5.2.3. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik olgusu, kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının eylemlerinden ve aldıkları kararlardan, muhatap oldukları kişilere karşı sorumluluklarını belirtmektedir. Yönetişimin önemli bir hususu olarak hesap verebilirlik kamu yöneticilerinin eylemlerinden ve kararlarından sorumlu ve kamuoyuna cevap vermek zorunda olmalarını ifade etmektedir. Gerçekte kamu kurum ve memurlarının kamuya karşı sorumlu olması meşruiyetin de temelini oluşturmaktadır. (Palabıyık, 2004: 67).

Yönetişim yaklaşımına göre yönetsel süreçlere tesir eden tüm katılımcılar, ortaya çıkan karar ve uygulamalardan sorumlu durumdadırlar. Bu durum, katılımcıların birbirlerinin karar ve uygulamalarından etkilenmelerine neden olmakta ve birbirlerine karşılıklı hesap sorabilmelerini de gerektirmektedir (Kalaycıoğlu, 2003: 11). Hesap verebilirlik olgusu, kişi ve kurumların görevleriyle ilgili performanslarının, başka birimler tarafından gözetim ve denetime tabi tutulmasını gerekli kılmaktadır.

Yapısına göre hesap verebilirlik türleri, dikey ve yatay olmak üzere iki kısımda incelenmektedir.

Dikey hesap verebilirlik, adil ve serbest seçimler vasıtasıyla, vatandaşların görev yapan hükümeti ödüllendirmesi veya cezalandırmasıdır (Kalaycıoğlu, 2003: 11). Bu

sürecin tam anlamıyla işlerlik kazanabilmesi için en temel şart, seçim sürecinin adil olarak yönetilmesidir. İkinci olarak halkın bilgiye rahat ulaşabilmesi için özgür ve çoğulcu bir medyanın mevcudiyeti de çok önemlidir. Yatay hesap verebilirlik, kamu birimlerindeki yetersizliklerin ve hukuk ihlallerinin mahkemeler, yasama, kamu denetçileri ve insan hakları kurulları gibi yine devlet tarafından kurulan birimlerce denetlenmesidir (Schacter, 2000: 1)

Hesap verebilirlik niteliğine göre siyasi, hukuki ve idari olmak üzere üç başlıkta incelenmektedir.

Siyasi hesap verebilirlik durumu, halk tarafından seçilen vekil pozisyonundaki siyasi bireyin ve birimlerin, egemenliğin sahibi olan halkın beklentilerine karşı sorumlu davranmaları durumunu ifade etmektedir (Atiyas ve Sayın, 1997: 6). Demokratik yönetim sistemlerinde halk seçilmiş hükümetler üzerindeki bu yetkisini seçimler aracılığıyla doğrudan; parlamento aracılığıyla da dolaylı olarak kullanmaktadır. Bu yüzden siyasi hesap verebilirlik mekanizması, parlamenter sistemlerde hem halk, parlamento ve hükümet üçgeninde işlemektedir. (Alkış, 2006: 17). Bununla birlikte, seçim veya yönetim sistemleri ne olursa olsun, siyasi hesap verebilirlik, kamu kaynakları üzerinde inisiyatif kullanma yetkisine sahip olanların halka karşı, demokrasinin bir gereği olarak, sorumlu davranmalarının ifadesidir.

Hukuki hesap verebilirlik kavramı, bireylerin haklarını ve çıkarlarını korumasına olanak sağlayarak ve yönetimi kanunlara uygun bir biçimde hareket ettirecek, diğer yandan hukukun üstünlüğünün sağlanmasına katkıda bulunarak, idarenin her türlü kararında hukuka bağlı olmasını hukukun üstünlüğünü kabul etmesini ve bu doğrultuda mahkemeler önünde hesap vermek zorunda olmasını ifade etmektedir (Gül, 2008: 78).

Kamu yöneticilerinin faaliyette oldukları kurumlara verilen kaynakların verimliliği, hukukiliği, etkinliği ve amaçlara yönelik olması, kullandıklarıyla ilgili üst yönetime karşı kendilerini sorumlu hissetmeleri, idari hesap verebilirliktir. Günümüzde kamu kurumlarında teftiş kurulları üst yönetim adına denetimi sağlamaktadır (Gül, 2008: 78). Bu doğrultuda birçok kamu kurumunda etkin olmayan karar ve eylemler, idari hesap verebilirlik mekanizması doğrultuda hızlıca denetlenmekte ve olası sonuçlarına karşı kurum içi alınan önlemler ile etkin denetim sağlanabilmektedir.

1.5.2.4. Açıklık – Şeffaflık

Açıklık ve şeffaflık kavramları genel olarak birbirinin yerine kullanılmaktaysa da özünde farklı olgulara değinmektedir ve bu kavramlar yönetim sürecinin önemli birer unsurudur. Şeffaflık; karar alma sürecinin kamuya açık olması manasında kullanılmaktadır ve bu durum da kararların kimler tarafından, ne zaman ve nerede alınacağını aleni olmasını göstermektedir. Şeffaflık kavramı, devlet kurumlarında görülen faaliyetlerin açıklığını ifade etmek için kullanılmaktadır Şeffaflık kavramı çeşitli konularda vatandaşın veriye erişim taleplerini, kamu kurumunun yaptığı anlaşmalara, kanun tasarıları gibi metinlere çabucak erişimini kapsamaktadır (Kesim, 2005: 281).

Kamu yönetiminde şeffaflık olgusu, yapılan tüm faaliyetler hakkında bilgi verilmesi, kamu imkânlarının, kamu gelirlerinin nasıl bir amaç ile ve kamu gelirlerinin nerelerde kullanıldığının ulaşılabilir bilgi kaynakları şeklinde kamunun denetimine ve gözetimine sunulması anlamına gelir (Gündoğan, 2004: 13). Şeffaflık; idarede bir güvenin, her aşamada güvenliğin, kamu hizmetine güvenilirliğin, kamu hizmetinin sağlıklı olmanın, dürüstlüğün ve hatta başarının bir ifadesi olarak idarecilerin yaptıkları eylemler hakkında kamuoyuna hesap verebilirliğinin olduğu olumlu ve olumsuz eleştirilere ve tartışmalara açık bir sitemi ifade etmektedir (Koçak, 2010: 119).

Şeffaflık ve açıklık olgularının uygulanmasında, kamu yönetimlerinin ve kamu çalışanlarının bazı alışkanlıklarını terk etmesi, gizlilik hassasiyetlerinden kurtarılması, vatandaş bir bakıma patron gibi, vergilerinden geçimini temin ettiği iş sahibi olarak görmesi, hizmet ahlakına sahip kılınması gerekmektedir (Soylu, 2003: 78). Bununla birlikte yönetim anlayışında yöneticilerin yerine yönetim faaliyetlerinin katılımcıları vardır. Vatandaşların yaşamlarını ikamet ettiği çevreye ve sosyal sorunlara daha duyarlı ve daha sahiplenici olmaları ve yönetim anlayışının yaygınlaşması, merkezi hükümetlere göre halka daha yakın ve duyarlı olan yerel yönetimlerin bilinçlenmeye ve yönetim için fedakârlıkta bulunmaya eğilimli olması, karşılıklı güveni de getirebilecektir. Çünkü şeffaflık önündeki engellerden biri de karşılıklı güvensizlik durumudur. Şeffaflığın mümkün olabilmesi için tüm kamu kurum ve kuruluşlarının daha saydam olması gerekmektedir. Bu saydamlıktan kasıt; kamu hizmetlerinin, kişi tarafından daha kolay idrak edebileceği bir formata sahip olmasını ifade etmektedir (Çukurçayır vd., 2012: 16). Örneğin kamu kurum ve kuruluşlarının web sitelerinde akçalı harcamaları

hakkında rakamsal değerlerin basite indirgenmiş şekilde verilmesi bir saydamlık göstergesidir.

1.5.2.5. Etkinlik ve Verimlilik

Yönetişim anlayışı içerisinde etkinlik kavramı, karar alma süreçlerinde sorunları çözücü nitelik taşımaktadır. Bu eğilime göre etkinlik, uluslararası sistemin yapılanmasına dair problemleri yok etme veya azaltma derecesidir. Bu doğrultuda etkin bir yönetim, küreselleşmenin ve sürdürülebilir kalkınmanın gerekliliği olarak kamu idaresinin, özel teşebbüsün, sivil toplum örgütleri ve yurttaşın yönetimde ortak rol almasını öngören bir disiplindir (Emrealp, 2005: 39). Buradan hareketle etkin bir sistem, istenen sonuçlara ulaşılmasını mümkün hale getiren bir sistemdir.

Yönetişim olgusunun etkinlik anlamında görevi, kamusal hizmetin gereklilikleri ile kamusal öz kaynakların daha akılcı ve yerinde kullanımı arasında bir istikrar kurmasıdır. Özel teşebbüsün ve sivil toplum kuruluşlarının sürece etkin iştiraki, denetimi ve yönlendirmesiyle; toplumsal kaynaklar, en kaliteli hizmetlerin vatandaşlara mümkün olduğunca daha düşük maliyetle sunulması için harcanmalıdır. Kurulacak denetim ve teşvik sistemleriyle, kamu yönetiminin dinamizm içerisinde etkin ve verimli olarak çalışması sağlanabilmelidir (Geray, 2006: 19).

Verimlilik kavramı; çeşitli mamul ve hizmetlerin üretimdeki kaynakların emek, sermaye, arazi, ham madde ve enerjinin etken ve edilgen kullanımı olarak tanımlanmaktadır. Fakat bu tanım kamu kesimindeki verimlilik değerlendirmesini değil özel sektör kesimindeki verimlilik değerlendirmesi olarak ifade etmektedir. Özel sektör açısından verimlilik; çıktı biriminin girdi birimine oranlanması şeklinde ifade edilirken, kamu sektörü açısından bir kamu dairesinin girdisinden çok etkililiği yani etkinliğinin oranlanması şeklinde ifade edilmektedir (Özdemir, 1995: 377-378).

Yönetişim anlayışının temel ilkelerinden olan etkinlik ve verimlilik kavramları birbirlerinin yerine kullanılan kavramlar olsa da aralarında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklar şu şekilde ifade edilebilir (Arslan, 2002: 5);

- Etkinlik kavramı verimlilik kavramı ile karşılaştırıldığında daha kompetan bir mana ve müfredata sahiptir.

- Verimlilik sadece kamu hizmetlerinin sayısal birimler neticesinden ölçülebildiği yerlerde faydalı olurken, buna karşın etkinlik tüm kamu hizmetleri için kullanımı söz konusudur.
- Etkinlik bir kamu hizmet biriminin çıktılarını mümkün olan iktisadi ve politik bütün yollardan arttırılmaya çalışırken, verimlilik etkinliğin başlıca öğelerinden sadece birisi olarak çıktılarının doruklaştırması yani en üst düzeye çıkarılmasını etkinlikle birlikte sağlamayı amaçlamaktadır.

1.5.2.6. Yerinden Yönetim

Yerel yönetimler; demokrasilerin temelini oluşturmaktadır çünkü yerel yönetimler bir topluluğun en küçük yerleşme biriminden başlayarak kurulmuş oluşumlardır. Bu doğrultuda pek tabii demokratik katılımcılığın sağlanması amacıyla yerinden yönetim uygun fırsatlar sunmaktadır. Kamu yönetiminde yerelleşme yerel taleplere daha kolay karşılık vermesi ve yerel hassasiyetlere karşı daha duyarlı olması bakımından da daha demokratik bir süreç olarak kabul edilmektedir.

Yerinden yönetim; yönetişimin yerel düzeylere indirilmesinde en önemli araç olarak göze çarpmaktadır. Yerel düzeyde yönetime katılım, ulusal düzeyde yönetime katılımdan daha kolay ve daha efektif olmaktadır. Halk kurultayları, gençlik meclisleri, esnaf toplantıları ve şehrin ileri gelenleri ile yerel yöneticilerin yaptıkları tüm istişare toplantıları yönetişimin yerel düzeydeki hali olarak ifade edilmektedir.

1.5.2.7. Tutarlılık

Tutarlılık ilkesi, uygulanan politikaların birbirleri ile tutarlı olması biçiminde uygulanmaktadır ve bir eylemin tahmin edilen neticelerine ya da maksadına aykırı etkilerin ortaya çıkmaması şeklinde tanımlanmaktadır. Tutarlılık ilkesiyle ilgili olarak uygulanan politika ve eylemlerin tutarlı ve kolay anlaşılabilir olması zorunludur (Güneş, 2004: 111). İyi yöneticinin sahip olması gereken unsurlar sayılırken ilk sıralarda “Eylem ve fiillerinde tutarlı olmak...” ilkesi gelmektedir. Yönetişim sisteminde yönetenin uyguladığı çözüm metotları eğer kişisel değerleri, kişisel düşünceleri daha önce yaptığı eylemleri ile uyumuyor bir düzensizlik arz ediyorsa; o ortamda yönetişimden ne yazık ki bahsedemeyiz.

1.5.2.8. Stratejik Vizyon

Strateji kavramı; belirlenen hedeflere ulaşmak için, gayeler ve önemli politikalar ve planlar bütünü olarak tanımlanmaktadır (Hastürk, 2006: 5). Bir yönetim bilimi kavramı olarak vizyon; var olan gerçekler ile gelecekte beklenen koşulları birleştirerek, yönetim için arzulanan bir gelecek imajı oluşturmak şeklinde tanımlanmaktadır (Koçel, 2005: 130). Bu iki kavramın tanımı ekseninde Hamit Palabıyık tarafından Stratejik Vizyon kavramı; yöneticilerde ve yönetilenlerde yönetişim ve insani gelişim endeksi konusunda kültürel ve sosyal tabana dayanan uzun dönemli, geniş kapsamlı bir anlayışın olması şeklinde tanımlanmıştır (Çukurçayır ve Sipahi, 2003: 56). Stratejik Vizyon aslında yönetişimin imajını belirleyen ana unsurdur.

Stratejik Vizyon Yaklaşımı; geleceğin liderliği için gerekli fiziksel ve düşünsel altyapıyı korumayı sağlayan; hızlı bir değişim farklılık yaratma müşteri/yurttaş taleplerine zamanında yanıt verme ve onun ötesine erişme konusunda, geçmişin deneyimlerinden yararlanıp, hantallıklarından kurtulup küresel rezervasyonda başarıyı teşvik eden bir süreç olarak önümüze çıkmaktadır (Papatya ve Hazır, 1999: 148). Stratejik Vizyon Yaklaşımı yönetişimin gelecek planını ifade etmektedir.



İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLERİN YASAL VE YAPISAL GÖRÜNÜMÜ

2.1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI

Yerel yönetim alanında yapılan akademik çalışmalarda yerel yönetim kavramına yönelik birçok tanım ve değişik yaklaşım kazandırılmıştır. Yerel yönetim kavramını tanımlarken öncelikle yerel yönetim kavramı ile mahalli idareler, yerel demokrasi, âdemi merkezîyet, demokrasinin yerelliği ve yerinden yönetim kavramların özdeş olduğu ve genellikle aynı anlamda kullanıldığı bilinmelidir. Türk Kamu Yönetimi alanında çalışan ve çalışmaları akademik düzlemdeki çalışmalara kaynaklık eden bilim insanlarının tanımlamalarına ve Türk Kamu Yönetimi anlayışına yönelik yapılan araştırma ve geliştirme çalışmalarındaki raporlarda bulunan yerel yönetim tanımlamalarına yer vererek, yerel yönetim kavramına yönelik bir bilgi birlikteliği oluşturulması gerekmektedir.

Yerel Yönetimlere yönelik literatürde farklı tanımlar yapılmıştır, bu tanımlamalardan bazılarını kısaca değinirsek; Yerel yönetim; belli amaçlara ulaşmak ve belli ihtiyaçlara çözüm üretmek üzere, toplumların tarihsel gelişmesine paralel olarak ortaya çıkmış yönetim birimleridir (Keleş, 2009: 23). Mahalli idareler; belirli bir bölgesel alanda yaşayan mahalli topluluğun ortak gereksinimlerini karşılamak için karar veren organları yerel halk tarafından doğrudan seçilen, yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere sahip, özel geliri, bütçesi ve personeli olan kamu tüzel kişileridir (Akdemir ve Ulusoy, 2001: 19). Mahalli idareler; Türkiye’de genel yönetimin taşra örgütünün yanı sıra yerel nitelikteki hizmet gereksinimlerini karşılayan ve genel karar organları halk tarafından doğrudan seçilmiş, demokratik yönetimin kökleşmesinde önemli katkısı bulunan yönetim mekanizmalarıdır (Sencer, 1986: 296).

Yerinden Yönetim, kamu hizmetlerinin, merkezden yönetimden ayrı özerk kamu hukukuna tabi tüzel kişilere verilmesidir (Tortop, 1994: 11). Mahalli idareler; devlet sınırları içinde yerleşmiş büyüklü küçüklü insan topluluklarının yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla belli bir hukuk düzeni içinde oluşturulmuş anayasal kamu kuruluşlarıdır (Nadaroğlu, 1998: 3). Yerel yönetimler; bir ülkenin mahalli parçalarından birinde, merkezi idarenin merkez ve taşra birimleri dışında, doğrudan o yörede yaşayanlarca seçilen ve seçilmişler eliyle yönetilen birimlerdir (Güler, 2009: 279).

Bilal Eryılmaz yerinden yönetimi; klasik anlamıyla ve modern anlamıyla olmak üzere iki şekilde de tanımlamıştır. Bilal Eryılmaz’a göre klasik anlamıyla yerinden

yönetim; merkezi idareden yerel idare kuruluşlarına yetki, görev ve kaynak aktarımıdır. Bilal Eryılmaz'a göre modern anlamda yerinden yönetim ise; merkezi idarenin idari yetkilerini sadece yerel idarelere değil, taşra kuruluşları, federe birimler, yarı özerk kamu kurumları, meslek kuruluşları ve gönüllü kuruluşlarla paylaşılmasını yani temsilin araçları eli ile kullanımı olarak tanımlamıştır (Eryılmaz, 2009: 83-86).

Görüldüğü gibi yerel yönetim anlayışına yönelik çeşitli tanımlamalar ve nitelermeler geliştirilmiştir. Yerel yönetim kavramına bilim insanları; siyasi anlamı yönünden, hukuki anlamı yönünden ve idari anlamı yönünden yaklaşmış ve kendi perspektiflerine göre bir yaklaşım geliştirmişlerdir. Tanımlamalarda yerinden yönetim kavramına ve yerel demokrasi kavramına yönelik yargı teknik hususları ile açıklanmıştır. Yerinden yönetim kavramını tek bir sisteme ve tanıma sığdırmak görüldüğü gibi mümkün değildir.

Burada üzerinde önemle durulacak bir husus da yerel yönetimler kavramının yerel demokrasi kavramıyla ilişkisidir. Günümüzde yerel yönetimler ve demokrasi kavramları sıklıkla birlikte ve birbirini yerine kullanılan, iç içe geçmiş kavramlardır (Pustu, 2005: 121). Yerel yönetimler, gerek demokratik hayatta oynadıkları roller açısından, gerekse kamu hizmetinin halka götürülmesinde halka yakınlık ve yüklendikleri fonksiyonlar sebebiyle yönetilenlerin yönetime katılmasının ilk mertebesi olarak kabul edilir (Karaman, 1998: 9). Vatandaşın yönetime katılma hakkının mahalli idarelerde daha bir fazla olması, aynı zamanda katılımcı demokrasinin (etkin demokrasi) demokratik denetleme mekanizmasını da birlikte getirmektedir (Gülöksüz, 1994: 60). Yani yerel yönetimler aslında vatandaşı doğrudan karar alıcıların içerisinde tutmuştur. Yerel yönetimler yurttaşı siyasi katılıma teşvik etmiş apolitik olmasını engellemiştir.

Çağdaş batılı demokrasileri yerel yönetim kavramına sıkı sıkıya bağlı ve bu anlayışı güçlendiren reform çalışmalarına büyük önem verdiği görülmektedir. Bu çerçevede Dünya Yerel Yönetimler ve Demokrasi Akademisi (WALD), Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA) ve Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Daimi Komitesi gibi uluslararası kuruluşlar son 10 yıl içerisinde yerel yönetimlerin geliştirilmesi ve demokrasinin yerelleştirilmesi için eskisine nazaran, yoğun bir çaba içerisinde girmişlerdir (Aykaç, 1999: 2). Bu uluslararası kuruluşların; yerel yönetim birimlerinin demokratik düzenin yerleşmesi için olamazsa olmaz birer unsur olarak görmek de adem-i

merkeziyetçi yaklaşımları ile merkezi idarenin yekpareliğini yavaşça ortadan kaldırmaya yönelik bir politika izlemekte oldukları görülmektedir.

Yine günümüzde Avrupa Birliği bünyesinde faaliyet gösteren ulus üstü örgütler yerel yönetimlerin gelişimine katkıda bulunmaktadır. Bu örgütler; Yerel Kalkınmada Avrupa Bilgi Birliği (AEIDL), Avrupa Sınır Bölgeleri Birliği (AEBR), Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA), Avrupa Çevre Deniz Bölgeleri Konferansı (CPMR), Avrupa Bölgeler Asamblesi (AER), Avrupa Kentler Birliği (EIROCITIES) olarak sıralanmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2009: 55).

Yerel yönetimler; yönetim biliminin ayrılmaz bir parçasıdır ve merkezi devlet bu kurumlara yönelik politikaları ile yerel yönetimlerin yapılarını, rollerini ve fonksiyonlarını bütünüyle değiştirebilirler. Yerel demokrasi, demokratik yerel yönetimler, yerel yönetimlerde yeniden yapılanma vb. adlarla yürütülen bu tartışmaların odak noktasını, yerel yönetimin merkezin karşısında güçlendirilmesi oluşturmaktadır (Toprak, 2005: 190). Kamu yönetiminde etkinliğin ve verimliliğin temel ilkesi “hizmetlerin vatandaşa en yakın birimlerce yerine getirilmesi”; yerel yönetimlerin temel ilkesi ise “hizmetlerin seçimle görevlendirilen organlar tarafından özerk kuruluşlarca” yürütülmesi olarak ifade edilmiştir (Henden, 2005: 3).

Yerel yönetim yapısının ne kadar önemli bir yönetim bilimi yaklaşımı olduğunu anlamak için ünlü siyaset bilimci Tocqueville tarafından deklare edilen şu özdeyişin özümzenmesi gerekmektedir (Yıldırım, 1993: 31); *“Yerel yönetim kuruluşları özgür ulusların gerçek gücünü oluşturur. İlkokulların bilime katkısı ne ise, yerel meclislerin özgürlüğe katkısı odur... Bir ulus özgür bir yönetim kurabilir, ancak yerel yönetim olmadan özgürlüğün ruhuna sahip olamaz...”*

2.2. YEREL YÖNETİMLERİN TÜRLERİ: SİYASİ VE İDARİ AÇIDAN YEREL YÖNETİMLER

Yerel yönetim mekanizması yönetim bilimleri içerisinde iki türe ayrılmaktadır bunlar “Siyasi Yerinden Yönetim” ve “Yönetimsel Yerinden Yönetim” olarak ifade edilmiştir (Keleş, 2009: 22-23).

Siyasi yerinden yönetim; siyasi gücün merkezi idare ve yerel idare arasında paylaşılmasını ifade etmektedir. Siyasi yerinden yönetimin başlıca göstergesi, seçilmiş

yerel yöneticilerin sayısındaki artıştır (Sakinç, 2012: 21). Bu idare biçimini benimsemiş ülkeler genelde federatif sistemi benimsemiş ve federal devlet sistemini ortaya çıkarmıştır (Eryılmaz, 2011: 95). Türkiye Cumhuriyeti devletin kuruluş esaslarını belirleyen anayasanın üçüncü maddesine baktığımızda; “Türkiye Devleti ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür ibaresi” bulunmaktadır. Buna göre Türkiye Cumhuriyeti devlet yapısında üniter modelin benimsendiğini, toprağa ya da topluluklara yönelik çoklu egemenlik modelinin ülkemizde kabul edilmediğini görülmektedir. Siyasi yerinden yönetim biçiminde yerel yönetim birimlerine yasama, yürütme ve yargı konularında kısmi bağımsızlık verilmiştir. Siyasi yerinden yönetim anlayışı Amerika Birleşik Devletleri, Almanya ve İsviçre gibi federatif sistem ile yönetilen devletlerde görülmektedir.

İdari yerinden yönetim; yerel özellikleri olan belli başlı kamusal hizmetlerin merkezi idarenin dışında kamu tüzel kişilerinca ifa edilmesini ve hizmetleri gören kamu tüzel kişilerini nitilemek için kullanılan yerel yönetim türüdür. İdari yerinden yönetim sistemi diğer bir adlandırma ile yönetsel yerinden yönetim sisteminde yönetimler ya da kamu tüzel kişilerine yerel çıkarları koruyacak ya da yerel hizmetler görecek yetki verilmiştir (Görmez, 1997: 42). Yasama ve yargı erkleri idari yerinden yönetim anlayışında merkezi idare tarafından yerine getirilmekte iken yalnızca yürütme erkinin kimi yetkileri yerel yönetim teşkilatlarınca yürütülmektedir. İdari yerinden yönetim ilkesi kuruluşlar özerk bir statüye sahiptir, kendilerine ait mali bütçeleri bulunmaktadır ve kendi organlarınca yönetilmektedirler (Demir ve Karakütük, 2003: 68). Fransa ve Türkiye gibi merkeziyetçi ülkelerin yerel yönetimleri idari yerinden yönetim anlayışına örnek olarak verilmektedir. İdari yerinden yönetim kendi içerisinde iki alt türe ayrılmaktadır; “Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim” ve “Yer Yönünden Yerinden Yönetim” (Keleş, 2009: 23).

Hizmet yönünden diğer bir adıyla ifade etmek gerekirse fonksiyonel yerinden yönetim kuruluşları bazı kamu hizmetlerinin özerk kuruluşlar eli ile yürütüldüğü yerel yönetim birimleridir. TRT, YÖK, TÜBİTAK, TSE, TODAİE, KİT’ler, İETT, ASKİ, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Ziraat Bankası, Devlet Tiyatroları, Barolar, Ticaret ve Sanayi Odaları ve birer hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşudur (Gül, 2008: 99).

Yer yönünden diğer bir adıyla coğrafi yerinden yönetim kuruluşları; belirli bir coğrafi alanda yerel nitelikteki ihtiyaçları gidermesi için oluşturulan yerel yönetim

birimlerini ifade etmektedir. Yer yönünden yerinden yönetim, hemşeriler arasında birlik ve beraberlik duygusunun siyasi anlamda gelişimine katkı sağlamaktadır. Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları için hemşerilik anlayışı büyük önem arz etmektedir. Bu husus yasal mevzuata da yansımış, 5393 sayılı Belediye Kanunun 13. maddesinde “Herkes ikamet ettiği beldenin hemşerisidir” ifadesiyle hemşeri anlayışına verilen önem gösterilmiştir.

2.3. YEREL YÖNETİMLERİN VARLIK NEDENLERİ

Yerel yönetimlerin temel varlık nedeni, mahalli nitelikli hizmetlerin giderilmesi ihtiyacıdır (Özdenkoş, 1999: 78). Merkezi yönetimlerin bu ihtiyaçları karşılamakta zorluk çekmesi daha doğrusu karşılayamaması yerel yönetimlere ihtiyacı gün yüzüne çıkarmıştır. Teorik kısmına dikkat edilecek olursa yerel yönetimlerin varlıksal nedenleri tarihsel ve sosyolojik öğeler dışarıda bırakılarak siyasal nedenler, yönetsel nedenler ve sosyal nedenler olmak üzere üç kısımda incelenmektedir (Görmez, 1997: 44).

Yerel yönetimlerin varlıksal nedenlerinden ilki siyasi nedenlerdir. Her şeyden önce bir ülkede yerel yönetim mekanizmasının var olması o ülkenin kendi siyasi birliğini sağlamış olmasıyla yakından ilgilidir. Tarihte baktığımızda özellikle siyasi birliğini çabuk kurmuş bir ülkenin; örneğin Fransa, kendi yapısına uygun bir şekilde yerel yönetim teşkilatını geliştirdiği ve oluşturduğu görülmektedir. Buna mukabil İtalya gibi siyasi birliğini çok geç sağlamış bir devletin köklü bir yerel yönetim anlayışının olmadığı da bu görüşü haklı çıkarmaktadır. İtalya’nın yerel yönetim geleneğinin oluşturulması İtalya’nın siyasi birliğini sağladıktan sonra çıkarılan bir yasa ile mümkün kılınması yerel yönetimlerin oluşumunda siyasi varlık nedenlerinin bir göstergesidir (Yavuz ve Keleş, 1983: 33).

Yerel yönetimlerin varlıksal nedenlerinden bir diğeri yönetsel nedenlerdir. Bir ülkenin tüm kamu hizmetlerinin merkezi bir teşkilat ile yürütülmesi pek mümkün değildir. Bu açıdan bakıldığında merkez yönetim ve yerel yönetimin güçlü ve zayıf yönleri ortaya çıkmaktadır. Birinin güçsüz, yanları ötekinin üstün niteliklerini oluşturur (Keleş, 2009: 25). Yerel nitelikteki hizmetlerin merkezi teşkilatlarca yapılması yerel yönetimlerdeki “hizmette halka yakınlık (subsidiarite)” ilkesi ile çatışmaktadır. Bu çerçeveden bakıldığında yerel yönetimler, merkezi idarenin kamu hizmetlerini gerçekleştirirken halka yeteri ölçüde gönenç sağlayamadığı gerekçesiyle ortaya çıkmıştır.

Yerel yönetimlerin bir diğer varlık nedeni de sosyal nedenlerdir. Bir ülkede yaşayan insanların; bilgi düzeyleri, hayata bakış açıları, kültür seviyeleri ve devlet egemenliğine bakış açıları o ülkede yerel yönetimlerin kurulmasına ve gelişmesinde büyük önem arz etmektedir. Halkın karar mekanizmalarına katılımı ve yerel hizmetlere yönelik talebi yerel yönetim birimlerinin oluşumunda etkili olmaktadır. Yerel yönetimlerin sosyal varlık nedenleri Türkiye üzerinden de açıklanabilmektedir. Türkiye’de yerel yönetimlerin toplumsal, ekonomik, siyasal ve kültürel bakımlardan günlük yaşamın belirleyici unsuru olmuş durumdadırlar (Çukurçayır, 2010: 47).

2.4. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN TARİHİ GELİŞİMİ

Tüm yönetim sistemleri incelendiğinde bu yönetim yapılarını ortaya çıkaran bir nevi gerekçeler ve tarihi gelişmeler söz konusudur. Yönetim sistemlerinde olduğu gibi yerel yönetimlerde de değişim ve oluşum Avrupa etkisiyle başlamıştır. İlber Ortaylı hocamızın tabiri ile yerel yönetimler; Avrupa’da hukuki, siyasi, sosyal ve idari bir kurum olarak geç ortaçağların bir ürünüdür (Ortaylı, 1985: 9). Yerel yönetim yapılarının gelişim süreci incelendiğinde; Avrupa ülkelerinin yerel yönetim anlayışı ile Türk devlet geleneğindeki yerel yönetim anlayışının farklılık taşıdığı görülmektedir.

Avrupa demokrasilerinde yerel yönetim anlayışının Türk devlet yapısındaki yerel yönetim anlayışından farklı ve üstün bir statüde olmasının en önemli sebebi yerel yönetim anlayışına yaklaşım şeklidir. Avrupa yerel yönetim sisteminin en belirgin özelliği, yerel yönetimleri tıpkı bir demokrasi okulu gibi görülmesi ve yerel demokrasinin bütün önceliklerin başında gelmesidir ve önemsenmesidir (Çukurçayır, 2011: 9). Avrupa’nın tarihsel gelişimi incelendiğinde yerel yönetimler bir sivil toplum kuruluşu olarak görülmüştür (Tekeli, 1992: 6). Batı toplumları yerel yönetimlere bu şekilde önem verirken doğu toplumları merkezi idarenin yekpareliği üzerinde durmuştur. Doğu toplumlarından olan Osmanlı ve Rusya’da “Koruyucu ve her şeye mutlak devlet” anlayışı merkezi otoritenin tartışmasız mutlak bir güce sahip olmasını doğurmuştur (Güler, 1992: 64). Bu nedenle doğu toplumlarında ve azgelişmiş toplumlarda yerel yönetimler siyasal, yönetsel ve mali yönden güçsüz kuruluşlar niteliğindedir (Köse, 2004: 17).

Avrupa demokrasilerinde; yerel yönetim örgütlenmeleri ortaya çıkış şekli itibari ile merkezi idareye halk tarafından girilen muhalefet anlayışının ürünü iken, tam tersi Türk devlet geleneğinde; yerel yönetim modeli tepeden inmeci bir reform anlayışı ile halk

tabanının istemi olmaksızın, yönetici elit kesimin istemiyle zoraki bir şekilde kazandırılmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede biz Türkiye’de yerel yönetim birimleri batıdaki örnekleri ile kıyaslandığında oldukça geç gelişmiş ve ideal düzenine kavuşamadığını savunabiliriz (Çukurçayır, 2008: 16).

Türk devlet geleneğinde devlet yapıları incelendiğinde Osmanlı Devletine kadar yerel yönetim anlayışını benimsemiş bir Türk devletinin bulunmadığı görülmektedir. Osmanlı Devleti yönetim anlayışı incelendiğinde ise yerel yönetim anlayışının klasik dönemde (Tanzimat öncesi) ve modern dönemde (Tanzimat sonrası) yerel yönetim anlayışlarının, yapılarının farklı olduğu görülmektedir. Osmanlı politik anlayışı bu bakımdan batıda mutlakıyete muhalefet ile özdeşleştirilen yerel yönetimleri kabul etmemiş ve Tanzimat dönemine kadar da batı tipi bir yerel yönetim modeline gerek duymamıştır (Koçak ve Ekşi, 2010: 296). Türkiye’de modern, çağdaş ve batılı anlamda yerel yönetim birimlerin ortaya çıkışı Tanzimat dönemine rastlamaktadır fakat Tanzimat’tan önce batıda olduğu gibi yerel yönetimlerin bulunmayışı yerel nitelikteki hizmetlerin yürütülmediği ifa edilmediği anlamına da gelmemektedir (Ünal, 2011: 241-242).

2.4.1. Klasik Dönemde (Tanzimat Öncesi) Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi

Tanzimat öncesi Osmanlı döneminde, 19. yy sonuna gelinceye kadar yerel yönetim hizmetleri, loncalar (esnaf odaları) başta olmak üzere vakıflar (vakıf-i kurumlar) ve kadılar (idari ve yargısal yönetici) tarafından yerine getirilmekteydi (Keleş, 1991: 291). Ayrıca Tanzimat öncesi yerel hizmet makamlarının Osmanlı öncesi Türk devletlerinde de mevcut olduğunu söylemek yararlı olacaktır.

Kadı, Osmanlı devletinde şehir idaresinin en yüksek mertebeli yöneticisidir. Klasik dönemde (Tanzimat öncesi) şehir idaresinde ilmiye sınıfından olan kadılar çok önemli bir yer tutmaktadır. Genel itibari ile toplumda kadıların sadece yargı görevi ile görevlendirdiği düşüncesi mevcut olsa da kadı kentte sadece yargıç ya da hakim değil, aynı zamanda idari, mali ve beledi görevleri olan bir memurdur (Ortaylı, 2008a: 281). Kadı yalnızca şehrin değil şehir civarındaki köy, kasaba ve nahiyelerin de idari mülki amiri ve yargıcıdır. Merkezi bürokrasisinin üyesi olan kadılar o dönem merkez teşkilatı tarafından belirli bir süre için tayin edildiği bu bölgede yargının, kolluk işlerinin, akçalı görevlerin ve şehir idaresinin sorumlusu olarak görevlendirilmiştir (Ortaylı, 2008b: 266).

Kadının yerel nitelikte yaptığı işleri şehrin ‘amiri’ sıfatıyla yapardı; kadı nizamın amiri, vakıf müessesinin denetçisi, belediye hizmetleri ve belediye kolluk görevlerinin de amiri sıfatıyla iş yapmaktadır (Ortaylı, 2008a: 283). Kadı; sadece modern anlamda seçimle iş başına gelmemesi ve kuvvetler birliği anlayışına göre çalıştığı için demokratik düzene tabi olmayan yönetici olarak nitelendirilebilir.

Vakıf müessesesi, uzun dönemlerden beri, bütün İslam devletlerinde çok büyük ehemmiyet ve önem kazanmış, içtimai ve ekonomik hayat üzerinde derin etkiler yapmış teolojik ve yasal bir kurumdur (Köprülü, 2005: 295). Klasik dönem Osmanlı şehirlerinde mahalli hizmetlerin ifa edilmesinde söz sahibi kamu idaresi dışında yer alan kurumların başında vakıflar gelmektedir (Oktay, 2008: 131). Vakıflar, klasik dönem Osmanlı yerel hizmet anlayışında önemli bir görev üstlenmiştir. Klasik dönemde Osmanlı devletinde vakıf kuruluşları günümüz yerel yönetim teşkilatlarından belediyelerin yürütmekle mükellef olduğu bazı bayındırlık hizmetlerini götmeleri bakımından büyük bir benzerlik taşıdığı görülmektedir. Vakıflar şehrin; hastane, medrese, kervansaray, hamam hizmeti, çeşme kaynağı, köprü yapımı gibi eğitim, kültür, sağlık ve sosyal hizmet tesislerini bizatihi yapmaktadır ve yine bizatihi denetimini üstlenmektedir.

Lonca sistemi şehir esnafının aynı alanda faaliyet gösteren esnafların bir araya gelerek oluşturduğu ve bu esnaf kişiler arasından kadı tarafından seçilen lonca kethüdası tarafından temsil olunduğu sistem olarak ifade edilebilir. Lonca teşkilatının ortaya çıkışı Roma İmparatorluğunun kuruluş yıllarına kadar uzanır (Bayram, 2012: 96). Genel itibari klasik dönemdeki loncaların günümüz belediyelerinin esnafa yönelik etkili denetim mekanizmaları ile karşılaştırabileceğimiz bir statüsü söz konusudur. Lonca sistemi özellikle klasik dönemde Osmanlı şehir ekonomisi için büyük önem arz etmektedir. Fakat lonca düzeni bu işleyişini modern dönemde sürdürememiştir. Geleneksel lonca düzeni 19. yüzyılda büyük şehirlerde ortadan kalkmış, Batı dünyasında gördüğümüz liberal pazar ekonomisi yavaş yavaş egemen olmaya başlamıştır (İnalcık, 2012: 299).

2.4.2. Modern Dönemde (Tanzimat Sonrası) Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi

Tanzimat öncesi klasik dönemde yerel hizmet birimleri kadı, vakıf ve loncalar ile sınırlı iken, batılı ve çağdaş anlamda yerel yönetim kuruluşlarının tarihi gelişimi Tanzimat sonrasında başlamıştır. Tanzimat dönemini başlatan 3 Kasım 1839 tarihli Gülhane Hatt-ı Hümayunu, sivil yönetimde önemli değişikliklerin yapılacağı mesajını

veriyordu (Eryılmaz, 2011: 139). Bu gelişmelerin yerel yönetimler alanını da etkilemesi gayet muhtemeldi. Tanzimat sonrası modern dönemde Osmanlı'da mahalli idare statüsünün ortaya çıkışının tarihsel nedenleri ise dört başlık altında toplanmıştır. Birinci neden Osmanlı'da 19. yüzyılda dış dünyaya açılma anlayışı söz konusudur, ikinci nedeni ise Osmanlı kentlerinin büyümesidir, üçüncü neden olarak mali merkeziyetçilik sisteminin yerleşmesinin gerekliliğidir, dördüncü ve son nedeni ise azınlık unsurların siyasi katılım ve etnik haklarını elde etmeleri yönünde Avrupa devletlerinin baskıları olarak belirlenmiştir (Sunay, 2008: 38).

2.4.2.1. Belediyelerin Tarihi Gelişimi

Belediye kavramını etimolojik olarak analiz edecek olursak şehre ya da beldeye ait olan işler anlamına gelen bu terim yerel yönetim literatürünün önemli bir mihenk taşı olmuştur. Türk devlet geleneğinde yerel yönetim zihniyeti incelenecek olursa belediyelere yönelik “şehrin temizliği, aydınlatılması ve imarına yönelik faaliyetler” şeklinde bir kanının hâkim olduğu görülmektedir. Bu anlayış yerel yönetimlerin, merkezi idarenin bir uzantısı ve taşra kuruluşu olarak görünmesine neden olmuştur. Belediye örgütlenmesinin tarihi gelişimi incelenirken Türkiye’de yerel yönetim anlayışının ve dolayısı ile belediyecilik anlayışının Osmanlı devleti ile başladığı unutulmamalıdır. Türkiye’de yerel yönetim denince Osmanlı dönemine değinmeden yerel yönetimleri anlatmak, Türkiye’de belediyecilik tarihinin anlaşılmasını olanaksız kılar (Koçak, 2008: 19).

1855 yılına gelinceye kadar Osmanlı devletinde belediye örgütü yoktu. Belediyelerle ilgili hizmetler çeşitli kurum ve kuruluşlarca görülüyordu (Görmez, 1997: 87). Osmanlı devletinde bir taraftan elit zümrenin istibdadı, diğer yandan da Kırım harbi esnasında İstanbul’da buluna müttefik kuvvetlerin neden olduğu kargaşa sonucu belediye hizmetlerinin yetersiz kalması, İstanbul’da çağdaş ve modern anlamda belediye teşkilatının acilen kurulması gerekliliğini ortaya koymuştur (Çağdaş, 2011: 396). Bu gereklilik sonucu Osmanlı devletinde 16 Ağustos 1855 tarihinde yayınlanan resmi bir tebliğ yayımlanarak İstanbul’da “Şehremaneti” adında ilk belediye teşkilatı kurulmuştur (Kazıcı, 2006: 38). Şehremaneti batılı devletlerin kendi şehirlerinde yapmakta olduğu benzer görevleri yapmak üzere İstanbul’da kurulmuştur (Tortop, 1988: 1). Şehremaneti teşkilatının kuruluşunu bu dönemde hızlandıran bir nevi gelişmelerde meydana gelmiştir.

Tarihi kaynaklarda Kırım savaşı ile artan dış baskıların Şehremaneti teşkilatının oluşturulmasına vesile olduğu belirtilse de bu etkenin tek başına gerekçe gösterilmesi yanlış olacaktır. Şehremaneti teşkilatının kurulmasında Kırım savaşı esnasında başkentte (İstanbul) bozulan nizamı düzene sokmak noktasında İhtisap Nezaretinin başarılı olmamasının da etkisi vardır (Sunay, 2002: 127). Şehremaneti başlıca şu görevleri görmekle yükümlüdür (Seyitdanlıoğlu, 2010: 4);

- Zaruri ihtiyaç maddelerinin temin edilmesini kolaylaştırmak,
- Fiyatların belirlenmesi sağlamak ve fiyat kontrolü yapmak,
- Şehrin gene temizliğinin sağlıklı bir şekilde sağlanması,
- Çarşı, han, Pazar gibi alışveriş merkezlerinin denetimi; bu merkezlerde fiyat, kalite, ölçü ve tartı aletlerinin kontrol edilmesi,
- Vergi gelirlerinin toplanarak devletin hazinesine devredilmesidir.

Şehremaneti teşkilatının yapısı incelenecek olursa kuruluş; 12 kişilik bir “Şehir Meclisi” ve başına merkezi hükümetçe atanan bir “Şehremini” bulunmaktadır ve bu görevliler atama ile göreve gelmektedir (Koçak, 2008: 20). Atama esasına göre göreve getirilişi dikkate alınacak olursa, demokratik bir anlayışla Şehremanetinin oluşturulmadığı ve merkezi idarenin taşradaki hizmetleri temin etmesi bakımından bir uzantısı olarak görüldüğü yargısı çıkarılmaktadır. İlber Ortaylıya göre Şehremaneti çağdaş belediyeçilik için aslında çok da iyi başlangıç olarak görülemez çünkü ne teşkilatın başındaki Şehreminiler, nede şehir meclisi üyeleri belediyeçilik hakkında gerekli bilgi, beceri ve yetki sahibi değillerdir (Ortaylı, 2008a: 437).

İstanbul’da uygulanmış olan başarısız Şehremaneti denemesinden sonra İstanbul’un bölgelere ayrılarak her bölgede bir belediye teşkilatı kurulması düşüncesi gelişmiştir. Bu çerçevede 1857 yılında İstanbul tam 14 belediye dairesine ayrıldı ve takip eden süreçte Altıncı Daire-i Belediye kuruldu (Sunay, 2002: 128). Beyoğlu’nun 14 daire içerisinde ilk uygulama olmasına rağmen buranın Altıncı daire olarak adlandırılmasının ana nedeni; Paris’te “SixemeArrondissement (6. Bölge)” diye bilinen bölgenin kentin en mamur bölgesi olması ve dönem itibari ile önemli bir liman yerleşkesi olan Beyoğlu’nun bölgesi ile olan benzerliğidir (www.beyoglu.bel.tr, 2013). İstanbul’da çağdaş belediyeçiliğinin öncüsü olan Altıncı Daire-i Belediye imtiyazlı bir statüde çalışmalarını sürdürmüştür (Seyitdanlıoğlu, 2010: 5). Altıncı daire belediyesinin idare örgütü

incelenecek olursa bu yerel teşkilatın başında merkezi hükümetin doğrudan atadığı bir “Daire Müdürü” ve yine hükümetçe seçilip atanan 7 kişilik bir “Daire-i Belediye Meclisi” vardı (Keleş, 2009: 37). Altıncı daire belediyesi yukarıda da değinildiği gibi Paris örneği izlenerek kuruldu ve yine dairenin yazışma dili Fransızca olarak belirlendi. Altıncı daire belediyesinin başına da daha önce Hariciye memurluğu yapmış Mehmet Kamil Bey¹ atanmıştır (Ortaylı, 2008a: 437). 1869 yılında çıkarılan bir nizamname ile İstanbul’da ki diğer belediye dairelerinde oluşturulması kararlaştırılmıştır fakat bu daireler, başarılı olarak nitelenmiş Altıncı daire belediyesinde ki başarıyı yakalayamamıştır (Ünal, 2011: 244). 1869 nizamnamesinin getirdiği önemli bir değişim hususu “Belediye Meclis üyelerinin 2 yıllığına halk tarafından seçilmesi...” esasıdır (Ersoy, 1989: 46). Bu esas o dönem yerel yönetim birimlerinde görülmemiş yerel demokrasi kültürü olduğunun göstergesidir. Mutlakıyetçi bir yönetimin egemen olduğu Osmanlı devletinde, seçim esası gibi demokratik yönetim geleneğinin ürünü bir anlayışın bu dönemde uygulanması Cumhuriyet yönetimine giden bir toplumun yerel yönetimlere çok da yabancı olmamasının bir göstergesidir.

1877’de çıkarılan Dersaadet Belediye Yasası, eski belediye örgütünü olduğu gibi korumuş, farklı olarak İstanbul’daki 14 belediye dairesinin sayısını 20’ye çıkarmıştır (Keleş, 2009: 137). Devam eden süreçte belediyecilik için önemli bir kanuni gelişmede 1913 yılında çıkarılan Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Kanuni Muvakkat (Dersaadet Belediyesi Hakkındaki Geçici Yasa) ile sağlanmıştır. Dersaadet belediye yasası bu geçici yasa ile işlerliği arttırılmak istenmiştir. 1913 tarihli bu düzenlemeyle; İstanbul idaresinin merkezi bir yapı içinde toparlanıp, tek bir belediye dairesi ve 9 yönetsel şubenin oluşması öngörülmüştür (Sunay, 2002: 128). Osmanlı devletinde bu düzenleme ile yerel yönetimlere ilişkin son kanunu değişiklik yapılmıştır. Vilayetlerde 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanuna kadar 1877 tarihli Dersaadet belediye yasası kullanılmıştır.

¹1860 yılında 6. Daire-i Belediye Müdürlüğü, 1862 yılında Telgraf Müdürlüğü ve 1873 yılında da teşrifatçılıktan azledilmiş, 1874 yılında tekrar hariciye teşrifatçılığına tayin edilmiştir. 1 Ocak 1876’da görevlerine adliye müfettişliği de eklenmiştir. Sultan Abdülhamit’in tahta çıkışından sonra Hariciye Teşrifatçısı olan unvanı, Teşrifat Nazırı olarak değiştirilmiştir. I. Meşrutiyet’in ilk meclisi Dolmabahçe Sarayı’nda açıldığında Teşrifatçılık görevini Kamil Bey yapmıştır. Kaynaklarda, kısa boylu olduğu için “Mahşer Midillisi” olarak anılan Kâmil Bey’in, Fransızca’yı az bildiği halde sürekli olarak Fransızca tabirler kullanmak merakında olduğu aktarılıyor. En fazla bilineni "iş çatallandı" manasına “L'affaireestdevenuefourchette” demesi ve bunun gibi belli bir anlama gelmeyen daha birçok tercümesi olduğu da söylenmektedir. Türk belediye tarihinin en renkli simalarından olan, ilk modern belediyenin ilk başkanı olmak şansına erişen Mehmet Kamil Bey, 23 Mart 1879’da vefat ederek Yenikapı Mevlevihanesi haziresine gömülmüştür (www.beyoglu.net, 2013).

1877 tarihli Belediye yasası, temelde aynı koşulların varlığından ötürü merkeziyetçi bir politikanın aygıtı olmuş ve Osmanlı devletinin Türkiye Cumhuriyetine giderek daha modern bir belediye örgütü bırakmasına vesile olmuştur (Ortaylı, 2008a: 442).

Cumhuriyet dönemine gelindiğinde ise yerel yönetim anlayışında, çeşitli mihenk taşları bulunmaktadır. Bunlardan ilki 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunudur (Yıldırım ve Öner, 2004: 37). Bu kanun Cumhuriyet yönetiminin belediyeçilik anlayışına yönelik ilk kanuni düzenlemesidir. Gerek Osmanlı merkeziyetçiliğinin Cumhuriyete yansıyan yönü, gerekse Fransız sistemindeki güçlü merkeziyetçi yapı 1580 sayılı Belediye Kanunu önemli ölçüde etkilemiştir (Görmez, 1997: 109). 1580 sayılı Belediye Kanunun hazırlanmasında beş düstur göz önünde bulundurulmuştur; İlk olarak bu kanun belediyeler arası eşitliği öngörmektedir. İkinci olarak bu kanun belediyelerin icraatlarında serbest bırakılmalarını öngörmüştür. Üçüncü olarak bu kanun belediyeler üzerinde güçlü bir merkezi yönetim vesayetini getirmiştir. Dördüncü olarak bu kanun tek dereceli seçim esası ve halkın etkin denetimini getirmiştir. Beşinci ve son olarak bu kanun belediyelerin hizmet alanını geliştirmiştir (Ortaylı ve Tekeli, 1978: 32-55). 1930 yılında kanunlaşan 1580 sayılı Belediye kanunu yaklaşık 75 yıl yürürlükte kalmış ve bir sonraki belediye kanunu olan 5393 sayılı kanuna emsal teşkil etmiştir. 2005 yılında kanunlaşan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile Türkiye’de ki belediyeçiliğin gelişimi günümüzdeki halini almıştır.

2.4.2.2. İl Özel İdarelerinin Tarihi Gelişimi

İl özel idareleri yaklaşık 140 yıllık bir maziye sahip olan yerel yönetim birimleridir. İlk defa 1864 yılında Osmanlı devleti yönetim anlayışı ile Türk devlet geleneğine dâhil olan il özel idareleri, Fransız il idaresi emsal alınarak oluşturulmuştur (Ateş ve Es, 2008: 205). Fransız idari sisteminin Osmanlı Devleti döneminde olduğu gibi Türkiye Cumhuriyeti Devletini de etkilemesi ve bu etkinin il sistemini de nüfuzuna alması gayet muhtemeldir.

Günümüz anlamıyla bugün ki il özel idarelerinin temeli 7 Kasım 1964 tarihli “Teşkil-i Vilayet Nizamnamesi” ne göre illerin kurulmasıyla ortaya çıkmıştır (Günel, 1989: 12). Bu nizamname ile Osmanlı idare sistemi daha küçük birimlere ayrılmış olup, yapılan bu düzenleme ile eyalet sistemi kaldırılarak yerine vilayet sistemi gelmiş, devlet; vilayet, il, sancak, kaza ve köylere ayrılmış; vilayet yönetimi valiye, sancak yönetimi mutasarrıfa, kaza yönetimi de kaymakama verilmiştir (Kaya, 2011: 28-29). Ülke yönetimi

için hazırlanmış olan 1864 nizamnamesi önce Mithat paşanın tayin edildiği ve Niş, Silistre ve Vidin vilayetlerinden oluşan Tuna vilayetinde uygulanmış, düzenlemede başarının sağlandığını görüldükten sonra 1867'deki nizamname ile uygulama genişletilmiştir (Beyhan, 2008: 25). 1864 nizamnamesi tüm Osmanlı devletinde değil pilot bölge olarak belirlenmiş Tuna vilayetinde uygulandığı içinde bazı kaynaklarda “Tuna Vilayet Nizamnamesi” olarak da adlandırılmıştır.

1870 yılında mevcut 1864 nizamnamesi yürürlükten kaldırılarak yerine, il özel idareleri açısından ilkeleri ve görev türleri biraz daha genişletilmiş bir sistem getiren “İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi” kabul edilmiştir (Tamer, 1994: 13). Mevcut 1864 nizamnamesindeki hususların birçoğu 1870 nizamnamesi ile korunmuş ve 1870 nizamnamesi ile Osmanlı yerel yönetimleri üzerinde merkezîyetçiliğin daha da arttırıldığı görülmektedir (Ateş ve Es, 2008: 205). Bu 1870 nizamnamesi ile Osmanlı Avrupa’ında 10 vilayet (44 sancak), Osmanlı Asya’ında 16 vilayet (74 sancak) ve Osmanlı Afrika’ında 1 vilayet (5 sancak) uygulaması yürürlüğe konulmuştur (Ortaylı, 1974: 77). 1870 nizamnamesinin ülke yönetiminde yaptığı en önemli değişikliklerden biri Vilayet-i Umumi Meclislerinin kurulmasıdır. Bu meclislerin görev ve sorumlulukları günümüzdeki il özel idarelerine kanunla verilen görevler ile hemen hemen aynı olup, o günün şartlarında değerlendirildiğinde ülke kalkınmasında çok önemli vazife üstlendiği söylenmektedir (Kaya, 2011: 29).

1913 tarihinde yürürlüğe giren “İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati” yani geçici kanun ile il özel idarelerini, merkezi yönetime yardımcı olacak kuruluşlar olarak kabul etmiş ve hukuki durumu buna göre düzenlemeye çalışmıştır (Tamer, 1994: 14). 1913 tarihli kanunla illerin genel yönetimini düzenleyen 1. madde ile 74. madde arasındaki maddeler “ilin genel işlerini” düzenlemektedir ve en son 5442 sayılı İl İdaresi Yasası ile yürürlükten kaldırılmıştır. 1913 düzenlemesinin 74. madde ve daha sonraki maddeleri ise “ilin özel yönetimine” ilişkin düzenlemelerdir ve 2005 yılına kadar çeşitli değişiklikler ile hep yürürlükte kalmıştır (Keleş, 2009: 151). 1913 düzenlemesi gerek görevler, gerekse kaynak bakımından aslında il genel idaresinden çok il özel idaresini düzenlemiştir (Ateş ve Es, 2008: 209). Osmanlı’da önemli bir yerel yönetim birimi olan il özel idareleri için 1913 yılından itibaren tüzel kişiliğe, mali kaynaklara, karar organlarına sahip olduğu ve gerçek manada il özel idarelerinin 1913 yılından itibaren kurulduğunu söylemek mümkündür (Kaya, 2011: 29).

1913 tarihinde yürürlüğe giren “İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati” yani geçici kanun yaklaşık 74 yıl yürürlükte kaldıktan sonra 1987 yılında 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile hükmünü yitirmiştir. Fakat 3360 sayılı kanun; 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati düzenlemesindeki 15 maddeyi değiştirmiş, 6 maddesi ve 4 fıkrasını yürürlükten kaldırmış ve 4 ek, 4 geçici madde ile 9 bendi yeniden eklemiştir (Günel, 1989: 14). Bu 3360 sayılı kanunla yapılan düzenleme aslında eski kanunu korumuş ve sadece rötuş atmıştır. Mamafih günümüzdeki il özel idarelerinin hukuki kökenleri 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati’ne dayanmaktadır. Bu 3360 sayılı kanun ile il özel yönetimleri çağın gerekliliklerine karşılık verememiş, neredeyse Birinci Dünya Savaşı ile yaşıt olan bir yasayla 1980’li yılların Türkiye’inde ki il özel idareleri yönetilmek istenmiştir. 3360 sayılı kanun yaklaşık 18 yıl yürürlükte kaldıktan sonra 2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile değiştirilmiş ve il özel idareleri günümüzdeki haline kavuşmuştur.

2.4.2.3. Köy İdaresinin Tarihi Gelişimi

Türkiye’deki yerel yönetim birimleri içinde nüfus yoğunluğu itibariyle en az, tarihsel açıdan değerlendirildiğinde en eski ve niceliksel açıdan en fazla olan yerleşim birimleri köyler olarak görülmektedir (Gözler, 2008: 200). Köy idareleri, Türk yerel yönetim anlayışı içerisinde Tanzimat döneminden önce ortaya çıkan ilk mahalli idare birimleridir (Ünal, 2011: 245). Köyler çok eski çağlardan beri süregelen toplumsal örgütlenmelerdir. Osmanlı İmparatorluğunun kuruluşundan beri köylerde bir arada yaşama bilinci oluşmuştur. Osmanlı devlet geleneğinde köyler otarşik (kendi kendine yeten ve yöneten) bir statüde olması da köylerin önemli bir birim olduğunu göstermektedir. Bu dönem de köyler kendi içine açık, dış dünyaya kapalı bir ünitelerdir (Demirel, 2011: 104). 19. yüzyıl ile Osmanlı her alanda olduğu gibi köy idareleri alanında da önemli gelişmeler meydana gelmiştir. Tanzimat öncesi dönemlerde köylerin yönetimi için cami imamı görevlendirilirken, 19. yüzyılda idari anlamda karşılaşılan sıkıntılar imamların yönetiminin çok yeterli olmadığını göstermektedir. Bu çerçevede günümüzde köylerin ve mahalle yönetiminin Osmanlı dönemi ilk muhtarlığı, İstanbul’da 1829 yılında kurulmuştur (Palabıyık ve Atak, 2002: 333).

Köylerin bir mahalli idare birimi olarak düzenleyen ilk kanuni metin ise 1864 Teşkil-i Vilayet Nizamnamesidir. Bu nizamnamede ilk defa köy organlarından; onların

oluşum biçim ve görevlerinden bahsetmiş, her köyde farklı dinden ve ahaliyi temsil edecek yine halk tarafından seçilecek bir muhtar ve ihtiyar meclisi öngörülmüştür (Çağdaş, 2011: 399). 1864 Teşkil-i Vilayet Nizamnamesi ile köylere yönelik her köyde bir belediye örgütünün kurulması; bekçi, korucu ve köy zabıtasının bulunması; her cemaat için en fazla 12 en az 3 kişiden meydana gelen bir ihtiyar meclisinin oluşturulması gibi düzenlemelerde getirilmiştir (Altan vd., 2010: 56-57). Osmanlı devletinde köylerin idaresine yönelik bu değişiklikler demokratik yönetim ilkeleri ile bağdaşsa da biçim açısından demokratik özelliklerinin bulunmadığı bilinmektedir. Muhtar seçimlerinin sonuçları hükümet onayı ile kesinleşmesi, köy yönetiminin ayrı bir tüzel kişiliğinin olmaması ve köy ihtiyar heyetlerinin aldıkları kararların danışma niteliğinde olması bu yargıyı haklı çıkarmaktadır (Keleş, 2009: 139).

1864 ve 1870 nizamnamelerinin ve 1913 tarihli geçici yasanın getirdiği bu değişiklikler Cumhuriyet Türkiye'sinin ilk yıllarına kadar uygulanmış ve işlerliğini sürdürmüştür. Köylere yönelik yasal mevzuat eksikliği 1924 yılında 442 sayılı Köy Kanunu ile giderilmiş ve bu kanun ile köyler günümüzdeki haline kavuşmuştur.

2.5. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM KURULUŞLARININ YAPISI

Yerel yönetim kuruluşlarının her şeyden önce temel amacı, yerel yönetim kuruluşlarının yerel nitelikteki hizmetleri daha iyi belirleyecekleri ve başarılı bir şekilde yerel gereksinim duyulan yörelere hizmet götürebilecekleri konusundaki itikattır (Aygün, 2008: 79). İl özel idareleri, belediye idareleri ve köy idareleri üçlüsü üzerine kurulan Türk yerel yönetim sistemi çok sayıdaki ve farklı büyüklükteki birimlerden oluşmakla birlikte, kendilerine yaslarla verilecek akçalı ve yönetsel güce ve yeterliliğe sahip değildirler (Palabıyık ve Kara, 2008: 415).

Yerel yönetim kuruluşları belirlenirken ve ifade edilirken bazı kaynaklarda mahalle yönetiminin de yerel yönetim kuruluşu sayılıp sayılmayacağı konusunda tartışmalar bulunmaktadır. Mahalle yönetimleri kanunla kurulmamaları, kamu tüzel kişiliklerinin olmayışı, kendilerine ait bütçe ve çalışanı olmayışı nedeniyle mahalli idare birimleri arasında sayılmamaktadırlar. (Palabıyık ve Atak, 2002: 332).

2.5.1. İl Özel İdareleri

İl özel idaresi; menkul ve gayrimenkul mallara ve bağımsız bütçelere sahip, genel karar organları yurttaş tarafından yerel seçimlerde seçilen, yöre halkının ihtiyaçlarını gidermek maksadıyla hizmet veren, tüzel kişiliğe sahip yerel yönetim kuruluşudur (Ateş ve Es, 2008: 207). İl özel idarelerinin niteliğini oluşturan unsurlara bakılacak olursak; il özel idareleri demokrasinin pratik uygulama mekanizmaları olmaları ve vatandaşa götürdükleri hizmetleri daha hızlı sunmaları, daha hesaplı ve daha etkin olarak karşılamaları gibi unsurları sayabiliriz (Keleş, 2006: 65).

İl özel idaresi; merkezi idare ile diğer mahalli idare birimleri olan belediye idareleri ve köy idareleri arasında yerel hizmetleri yürüten aracı düzey bir mahalli idare birimidir (Eryılmaz, 2011: 155). İl özel idarelerinin kuruluşu, ilin kurulmasına dair yasayla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer ve ortadan kalkar (Beyhan, 2008: 21). Bu bakımdan merkezi yönetimin taşra örgütü olan il idaresi ile yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin hizmet yürüttükleri alan aynıdır ve bazen yerel yönetim teşkilatı ile taşra teşkilatı kavramları karıştırılmaktadır (Uçar, 2011: 613).

2.5.1.1. İl Özel İdarelerinin Organları

İl özel idarelerinin üç organı vardır bunlar; İl genel meclisi, il encümeni ve validir.

2.5.1.1.1. İl Genel Meclisi

İl genel meclisi, il özel idarelerinin karar organı sıfatı ile görevlerini yerine getirirler. İl genel meclisi; stratejik planı görüşmek ve karar almak, bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, borçlanmaya karar vermek, il encümeni üyelerini ve ihtisas komisyonu üyelerini seçmek gibi daha birçok önemli görevleri vardır. İl genel meclisi üyeleri beş yılda bir yapılan yerel seçimlerde doğrudan halk tarafından seçilir. Halk tarafından seçilmiş olması demokratik yönetim anlayışının il genel meclislerinde olduğunun önemli bir göstergesidir. İl genel meclislerinde seçimle gelen meclis üyeleri, kendi aralarında bir başkan seçer ve bu meclis başkanının başkanlığında ili ilgilendiren ve kanunla kendilerine verilen alanlarda karar almakla görevlidirler.

2.5.1.1.2. İl Encümeni

İl encümeni, il özel idaresinin danışma organı ve tali karar organı olarak görev yapar. İl encümeni; valinin başkanlığında ya da vali yokken genel sekreterin başkanlığında toplanan, her yıl için il genel meclis üyelerinin kendileri arasından seçeceği üç üye, yine her yıl için valinin birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşur. İl encümenleri doğrudan halk tarafından seçilmeyip, tali yoldan yani seçilmişlerin kendi arasından seçtikleri üyelerden oluştuğu için il özel idaresinin kısmi demokratik organı olduğu görülmektedir.

2.5.1.1.3. Vali

İl özel idarelerinin yürütme organı, il özel idarelerinin başı ve tüzel kişiliklerinin temsilcisi valilerdir. Valiler görev başındaki hükümetin siyasal yönelimlerini yürütmekle görevlidirler (Deliveli, 2002: 169). Valiler, ilde kamu idaresinin ve siyasi hükümetin temsilcisi ve her bakanın temsilcisi ve bunların yönetsel ve politik yürütme aracı olarak görev yapmaktadır (Üstün, 1999: 209). Valiler devlet ve hükümet temsilcisi olarak ve yetki genişliği ilkesine dayanarak birçok görev ve yetkiyle donatılmışlardır (Bozkurt vd., 1998: 250). Vali; müşterek kararname ile atanma usulü ile göreve gelen istisnai bir memuriyet şeklidir. Dönem dönem siyasi tartışmalara konu olan valiler için “Valileri halk seçsin...” tartışmaları yapılmakta ve kamuoyu gündemi oluşturulmaktadır.

2.5.1.2. İller Bankasından İlbank A.Ş.’ye Dönüşüm

Ülkemizde yerel yönetim bankacılığına ilişkin süreç, 11 Haziran 1933’te ilk adı ile Belediyeler Bankasının kurulması ile başlamış, akabinde Belediyeler Bankası köyler ve il özel idarelerini de kapsayacak şekilde geliştirilerek İller Bankasına dönüştürülmüş ve sonraki yeniden yapılandırma sürecinde 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkındaki Kanun ile İlbank A.Ş.’ye dönüşmüştür (Serter, 2015: 6). İller Bankası, daha verimli ve etkin hizmet üretiminin sağlanması gerekçesi ile Anonim Şirket statüsüne dönüştürülmüş bu statü ile il özel idareleri ve belediyelerin imar işleri ile ilgili faaliyetlerden çekilmesi; il özel idareleri ve belediyelerin kredi taleplerine karşılayacak bir yapılanmaya gitmesi amaçlanmıştır (Kılıç ve Gül, 2015: 221). İlbank A.Ş. temel amacı; mahalli idarelerin, yerel gereksinimlerin karşılanabilmesi maksadıyla uluslararası standartlarda çalışmalar üretmek ve geliştirmek kredi ve mali destek sağlamak,

danışmanlık yapmak ve teknolojik destek vererek kentleşmeye katkıda bulunmaktadır. İlbank A.Ş. kalkınma ve yatırım bankası statüsünde, T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığının ilgili kuruluşu olup 6107 sayılı kendi özel hukuku ve 5411 sayılı Bankacılık Kanununa tabidir.

2.5.2. Belediye İdareleri

Türk yerel yönetim sistemi denildiğinde akla ilk gelen yerel yönetim birimi belediyelerdir. Belediye idareleri Türk yerel yönetim sisteminin temel kuruluşu niteliğinde olup sosyolojik yaşamdaki önemleri de artmaktadır (Öztürk, 1997: 70). Türk yerel yönetim anlayışı içerisinde belediyeler temelde yerel kamu hizmeti gören kamu kurumları olarak görülmektedir (Ağaçlı ve Tezsezen, 1995: 3). Bu anlayış diğer mahalli idareler kuruluşları olan il özel idareleri ve köylerin; belediyeler kadar etkin bir şekilde yerel siyasette ve yerel demokraside söz sahibi olmamalarını ortaya çıkarmıştır.

2.5.2.1. Belediye İdarelerinin Organları

Belediye idaresinin üç organı vardır bunlar; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

2.5.2.1.1. Belediye Meclisi

Belediye meclisi belediye idaresinin genel karar organıdır ve beş yılda bir yapılan yerel seçimler ile doğrudan halk tarafından seçilir. Belediye meclisi; stratejik planı görüşmek ve karar almak, bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, borçlanmaya karar vermek, belediye encümeni üyelerini ve ihtisas komisyonu üyelerini seçmek gibi daha birçok önemli görevleri vardır. Belediye meclisine belediye başkanı başkanlık eder. Belediye meclisi belediye başkanının başkanlığında belediyeyi ilgilendiren ve kanunla kendilerine verilen alanlarda karar almakla görevlidirler.

2.5.2.1.2. Belediye Encümeni

Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında toplanıp belediye idaresinin danışma organı statüsündedir. Belediye encümeni üyelerinin sayısı belirlenirken nüfus kriteri getirilmiştir. Nüfusu yüz binin üzerindeki belediyeler de belediye meclisinin her yıl için kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye, yine her yıl için

mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden olmak üzere yedi kişiden oluşur. Nüfusu yüz binin altında olan belediyelerde belediye meclisinin her yıl için kendi üyeleri arasından seçeceği iki üye, yine her yıl için mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından seçeceği bir üyeden olmak üzere beş kişiden oluşur.

2.5.2.1.3. Belediye Başkanı

Belediye başkanı; belediye idarelerinin yürütme organı, belediye yönetiminin başı ve kamu tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Doğrudan yerel halk tarafından seçilmesi ve kanunla verilen görev ve yetkiler düşünüldüğünde belediye başkanı, belediye yönetiminde ağırlığını hissettiren önemli bir kişiliktir (Şengül, 2010: 97). Belediye başkanları halk nezdinde beldeye ait her şeyden sorumlu ve mümessili olarak görülmektedir. Karşılaşılan sorunlar konusunda ilk derece çözüm makamı olarak hep belediye başkanı görülmektedir.

2.5.2.2. Büyükşehirler İçin Düşünülmüş İdare Sistemi: Büyükşehir Belediyeleri

Türkiye’de 1984 tarihli 3030 sayılı Büyükşehir Belediye kanunu ile ilk kez büyük şehirler için ayrı bir yönetim modeli öngörülmüş bu yasa ile ‘büyükşehir’ ibaresi hukuki olarak kabul görmüştür (Deniz ve Kantürk Yiğit, 2013: 641). 1984 tarihli bu yasa daha sonra yerel yönetimlere yönelik reform çalışmaları kapsamında 2004 yılında yerini yeni 5216 sayılı Büyükşehir Belediye kanununa bırakmıştır. 3030 sayılı eski kanun ve 5216 sayılı yeni yasa ile büyükşehir belediyelerine sosyal ve kültürel hizmetlerden ulaşım ve kanalizasyon hizmetlerine hal ve mezbaha hizmetlerine kadar pek çok görev ve yetkiler verilmiştir (Olgun, 2006: 113). Bu açıdan baktığımızda sonuç olarak şu yargıyı çıkarabiliriz; büyükşehirler politik, ekonomik ve kültürel yaşamın merkezi konumundadır (Çiftçi, 2006: 8).

Büyükşehir belediye idareleri tıpkı belediye idarelerinde olduğu gibi organları; büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanından oluşur. 5216 sayılı yasa ile büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve imtiyazları başta olmak üzere organları ve yine organlarının görev ve sorumlulukları belirlenmiştir. 2012 yılında 6360 sayılı yasa ile Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin sayısı arttırılmış mevcut büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırları kabul

edilmiştir. Yine bu yasal düzenleme ile İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediyelerinin il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış ve tabi olduğu ilçeye mahalle yapılmıştır.

2.5.3. Köy İdareleri

Köyler, geleneksel bir yerel yönetim kuruluşudur (Gözübüyük, 2005: 147). Kamu yönetiminde mahalli idarelerin üçüncüsünü olan köyler, sosyal yaşantı açısından, kentleşme eğilimine koşut olarak önemini giderek kaybetmeye başlamışlardır (Derdiman, 2005: 111). Günümüzdeki anlamda köylerin idareleri 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu ile gerçekleştirilmektedir. Köylerin idaresinde önemli bir görevi üstlenen Köy Kanunu, günümüze kadar birçok değişikliğe uğrasa da günümüzde yürürlükte kalmıştır. Fakat değişen şartlar karşısında kanunun artık yetersiz kaldığı da yönetim bilimciler tarafından kabul edilmektedir (Altan vd., 2010: 57).

2.5.3.1. Köy İdarelerinin Organları

Köy idarelerinin organları köy derneği, köy ihtiyar heyeti ve köy muhtarıdır.

2.5.3.1.1. Köy Derneği

Köy derneği; köy muhtarını ve köy ihtiyar heyetini seçmeye hakkı olan yani hukuki anlamda fiil ehliyetine sahip seçmen topluluğunu ifade eder. Köy derneği; il genel meclisi ve belediye meclisi gibi karar organı değil seçmen topluluğunu ifade ettiğinden belediye ve il özel idarelerinden ayrılır.

2.5.3.1.2. Köy İhtiyar Heyeti

Köy ihtiyar heyeti; köy muhtarının başkanlığında toplanan ve köyün işlerini 442 sayılı kanun çerçevesinde kendine verilen yetki sınırları içerisinde yapan danışma ve genel karar organı statüsünde işlerini yürütür. Köy ihtiyar heyeti üye sayısı; köy nüfusu bin kişiden az olan köylerde dört asil dört yedek toplamda sekiz üyeden, köy nüfusu bin kişiden fazla olan köylerde altı asil altı yedek toplamda on iki üyeden oluşur. Köy ihtiyar heyeti; köy işlerini sıraya koyarak takibini yapmak, salmaya ve imeceye karar vermek, köy muhtarının giderlerini denetlemek ve köylüler arası uyuşmazlıkları çözmek gibi birçok vazifesi vardır.

2.5.3.1.3. Köy Muhtarı

Köy tüzel kişiliğinin temsilcisi, köy idaresinin asli kamu hizmetlisi muhtarlardır. Köy muhtarları 442 sayılı Köy Kanununda kendilerine verilen devlet işleri ve köy işlerini yapmakla mükelleftirler. Köy muhtarı seçimlerinde siyasi partiler aday gösteremezler dolayısı ile bu husus köy muhtarının siyasi tartışmalara müdahil olmasını engellemiş muhtarları depolitize etmiştir.





ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YÖNETİŞİMİN YEREL YÖNETİMLERE EKLEMLENMESİ: YEREL YÖNETİŞİM

3.1. YEREL YÖNETİŞİM KAVRAMI

Yerel yönetim kavramını tanımlamak gerekirse; yönetim anlayışının, yerel yönetimlerle karşılıklı etkileşim ve iletişim içerisinde gerçekleştirilmesini ifade etmektedir (Palabıyık, 2004: 8). Yerel yönetimlerde yönetim süreci, üç temel disiplinden oluşmaktadır. Bunlardan ilki, merkezi idare ile yerel idare arasındaki dengenin, yerel yönetim minvalinde değişmesi sonucu mahallileşme sürecinin hız kazanmasıdır. Bir diğeri, yerel yönetimlerin sahip olduğu işgücünün kendini yeniden üretmesine katkı sağlaması sürecinin ortadan kaldırılmasıdır. Sonuncusu ise, yapılacak yerel özelleştirme uygulamaları ile sermaye birikiminin sağlanmasıdır. Bu durum ayrıca yönetişimin ara bir amacıdır (Güler, 2009: 254).

Belediyecilikte son 30 yıllık süreçte önemli gelişmeler olmuş ve bu gelişmeler pek tabii yönetimden etkilenmiştir. Belediyeler sahip oldukları klasik rolden çıkarak, çok yeni ve önemli görevler üstlenmişlerdir. Eskiden yürütülen klasik belediye hizmetleri günümüzde yurttaş merkezli kentsel hizmetler haline gelmiş ve insanların müreffeh ve mutluluğu artıracak hemen her şeyde belediyeleri yetkili ve sorumlu kılan hale getirmiştir. Bu noktada yerel kalkınma faaliyetleri devreye girmektedir. Buna AB'den bir örnek vermek gerekirse, buradaki hakim eğilim, belediyeciliğin sadece klasik görevlerini (çöp toplama vb.) yerine getirmesi değil aynı zamanda kentinin iktisadi ve kültürel açıdan daha da ileri gidebilmesi için teşvik edici birçok faaliyette bulunmasıdır. Bu durumda kentler, söz konusu kentler arası yarışta bir adım öne geçmektedir. Yerel yönetimler demokrasilerin en önemli kurumlarıdır. Çünkü mahalli idarelerin en önemli özelliklerinden biri doğrudan halkın kendi kendisini idare etmesine imkan verebilen kurumlar olmalarıdır. Bu nedenle mahalli idareler demokrasinin önde gelen kurumları olarak kabul edilen, halkın yönetime katılmasını daha da arttıran, çoğulculuk ilkesine sadık, yöneticilerin danışmaya ve dayanışmaya önem vermesi, daima hesap verme yükümlülüğü içinde bulunmalarını hissetmeleri gibi değerleri içinde bulundurarak demokrasinin işleyebilmesinin önünü açmaktadır (Özer, 2006: 130).

Yerel yönetimlerin daha çok kuvvetlendirilmesi amacıyla yerelleşme kavramı yönetim modeline bir sonraki aşaması olarak düşünülmüştür. Yönetişim sürecinde uluslararası kuruluşlarla birlikte, yerel kuruluşlarda yerel yönetimlerde etkili bir göreve sahiptirler. Bu yeni devlet-yerel yönetim ilişkisi yerel alanın biçimlenmesinde kamu

idaresinin etkinliğini azaltırken, mahalli ve uluslararası aktörlerin rolünü bir adım öne çıkarmakta ve sermayenin denetiminden de kamu idaresini uzaklaştırmaktadır. Yerel yönetim yaklaşımının önem kazandığı yerel denetim uygulamaları; şehir meclisi, şehir parlamentosu ve şehir kurultayı olarak adlandırılmaktadır (Çukurçayır, 2010: 268). İnsan ihtiyaçlarının karşılanmasında, belediyelerin yerelinde ortaya çıkan ihtiyaçları giderebilmesi amacıyla ekonomik varlığının olması ve harcamalarını yaparken yerelin ihtiyaçları doğrultusunda hareket serbestisine sahip olması gerekmektedir. Yerelin ihtiyaçlarını belirlemede temel yöntem ise yereli oluşturanların doğrudan katılımının sağlanmasıdır.

Yerel yönetim faaliyetleri, hiyerarşik bir oluşumun dışında, halk için topluluklaştırma anlamına gelmektedir. Belediye yöneticilerinin kararları tek başlarına almalarının yanı sıra, alınan kararlardan etkilenen herkes arasında iş paylaşımına dayalı yeni bir anlayış geliştirilmiştir.

3.2. YEREL YÖNETİŞİM MODELLERİ

Yerel yönetim modelleri Pierre tarafından kendi içerisinde İşletmeci Kentsel Yönetişim Modeli, Kurumsal Kentsel Yönetişim Modeli, Gelişmeci Kentsel Yönetişim Modeli ve Refah Kentsel Yönetişim Modeli şeklinde dörtlü bir tasnife tabi tutulmuştur (Palabıyık, 2004: 9).

3.2.1. İşletmeci Kentsel Yönetişim Modeli

İşletmeci Kentsel Yönetişim Modeli; çağımızda daha çok yeni kamu yönetimi işletmeciliği olarak ifade etmektedir. Yeni Kamu Yönetimi İşletmeciliği yaklaşımı refah devleti uygulamalarına bir tepki olarak ortaya çıkmış ve bu yaklaşımla kamu kurumlarının verimsiz ve hantal yapılarından kurtarılması ve pek tabi arındırılması amaçlanmıştır (Karcı, 2008: 41). İşletmeci Kamu Yönetimi anlayışını ortaya çıkaran çeşitli sebepleri kısaca maddeler halinde şöyle özetlenebilir (Genç, 2010: 146);

- 1970’li yıllardaki petrol krizleri ile müsebbibi olduğu iktisadi sorunlar ve mali noksanlarının 2. Dünya Savaşından itibaren yükseliş trendine giren sosyal refah devleti, Keynezyen İktisat Modeli ve makro kamu ekonomilerinin töhmet altında tutulması,

- Yurttaşım devletten istek, beklentilerinin ve hizmet kalitesi anlayışının yükselmesi ve bürokrasisinin bunları karşılamada yetersiz olması,
- Yeni sağ gibi devleti minimal düzeye indirgeyen ideolojilerin yükseliş trendinde olması, Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere’de Yeni Sağ akımı çerçevesinde devletin minimalleştirilmesi akabinde devletin işletme benzeri bir yapıya kavuşturularak veriminin ve etkinliğinin artırılması amacıyla kamu giderlerinin kısılması ve kamunun öz mallarının özelleştirilmesi,
- OECD, IMF ve WB gibi uluslararası örgütlerin Yeni Sağ akımının yaygınlaşması için yürüttükleri etkin politikalar,
- Bilgi ve İletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerle yaygınlaşması,
- 1980’li yıllar döneminde gündemde olan demokratikleşme söylemi, sivil toplum ve yönetim anlayışlarının önem kazanması ve pek tabii merkezi yönetimlerin öneminin azalması ile küreselleşmenin önem kazanması.

3.2.2. Kurumsal Kentsel Yönetişim Modeli

Kurumsal Kentsel Yönetişim Modeli; daha çok gelişmiş demokrasilerde görülmektedir. Genel olarak “Corporate Governance” olarak ifade edilen Kurumsal Yönetişim adillik, saydamlık ve hesap verme başta olmak üzere tüm kaidelerin iyi tanımlandığı ve sadece özel sektörü değil aynı zamanda kamu sektörünü ilgilendiren bir yönetim modelidir (Tekin, 2003: 1). Bu modelin ana düşüncesi, katılımın olduğu bir yerel yönetimin olduğu ve bunun ancak yerel çıkarların temsil edilmesi ile gerçekleşebileceği düşüncesidir. Kurumsal Kentsel Yönetişim Modelinin başlıca özelliği katılımcılıktır ve bu doğrultuda bu modelde doğrudan kurumların katılımı, politik süreçte yer alan üst kademe kuruluş yöneticilerinin katılımına tercih edilmektedir.

3.2.3. Gelişmeci Kentsel Yönetişim Modeli

Gelişmeci Kentsel Yönetişim Modeli; ekonomik anlamda yerel yönetimlerin kalkınmasında yönetişimin araç olarak kullanılmasını ifade etmektedir. Bu model daha çok elitist yani seçkincidir. Katılımın diğer yönetim türlerine oranla sınırlı olması bu modeli yönetişimin ruhuna aykırı bir hale getirmektedir. Zaten katılım anlayışını sınırlandıran bir düşüncenin yönetim minvalinde olmadığını söylemek yanlış olmayacaktır.

3.2.4. Refah Kentsel Yönetişim Modeli

Refah Kentsel Yönetişim Modeli; yerel yönetimlerin giderlerini sağlamaları için merkezi bütçe vergi gelirlerinden en yüksek oranda pay almayı amaçlayan yönetim modelidir. Bu modelin iki temel özelliği vardır; ilki merkezi idarenin saadet sunumu ile ilgili sorumluluklarının mahalli idarelere devretmesidir. İkinci özelliği ise devlet ile özel teşebbüs arasındaki kar amacı gütmeyen kuruluşları da barındırması özellikle istenilen seviyedeki işbirliklerine verilen önemin daha da artmasıdır (Canpolat, 2009: 6).

3.3. TÜRKİYE’DE UYGULANAN YEREL YÖNETİŞİM ARAÇLARI

Türkiye’de uygulanmakta olan ve bir çırpıda sayabileceğimiz yerel yönetim araçları; halk kurultayları, kamuoyu araştırmaları, referandumlar, bireysel başvurular, proje demokrasisi, e-belediyeçilik çalışmaları ve yerel gündem 21 uygulamaları gösterilebilir.

3.3.1. Halk Kurultayları

Halk kurultayları, halkın verilecek yerel hizmetler hususunda bilgilendirilmesi için oluşturulmuş oluşumlardır. Halk kurultaylarında her zümreden insanın katılımına ehemmiyet verilmiştir. Yurttaş bu kurultaylarda taleplerini yönetime iletme imkânına sahip olmuştur (Yıldırım, 2014: 82). Halk kurultayları katılımcı demokrasi için iyi bir örgütlenmenin, hukuki düzenlemenin yanı sıra o etkinliklerin amacına ulaşmasında mahalli halkın belirli bir şehirlilik bilincine sahip olması gerektiği amacına sahiptir (Akçay, 2013: 29). Halk kurultaylarında olmazsa olmaz olarak tanımlayacağımız önemli bir hususta kurultayda eşit konuşma hakkının tüm katılımcılara tanınmasıdır.

Özellikle belediyelerin yerel hizmetlerini, halk ile istişare ederek hizmetten vatandaşın azami yararlanması yerel yönetimlerde yönetişimin uygulanabilirliğini ve etki alanını arttırmaktadır. Halk kurultaylarında bireylerin, yerel ihtiyaçların çözümünde yerel yetkililer ile karar aşamalarında olması yönetişimin maksadını uygulanabilir kılmaktadır.

3.3.2. Kamuoyu Araştırmaları

Kamuoyu araştırmaları yöntemi; halkın genel yararını ilgilendiren yerel hizmetlerle ilgili bir karara varmadan, bölgesel topluluğun mevcut konu ile ilgili

düşüncelerinin belirlenmesinde kullanılan bir metodudur. Kamuoyu araştırmaları; kamuoyunun temsili amacıyla şifahen seçilen bir örneklem grubunu oluşturan bireylerle görüşerek veya anket kâğıdı gönderilerek belirli birkaç konu hakkındaki yönelimlerini, düşüncelerini ve kanaatlerini belirlemek üzere yapılan araştırma şeklinde tanımlanmaktadır (Öner, 2006: 108). Yerel halk üzerinde yapılan kamuoyu araştırmaları; yerel yönetim kurumlarının halka ne ölçüde hizmet verdiği, yerel ihtiyaçların ne ölçüde karşılandığı ve halkın seçtiği yerel siyasetçilerin vaatlerini ne ölçüde gerçekleştirdiğinin vatandaş nezdinde bir geri dönüşümü olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.3.3. Referandum

Yerel katılım uluslararası literatürde yerel demokrasinin gelişmesinde en önemli etken olarak görülmüştür. Yerel demokrasinin küresel ilkelerini belirleyen “Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı”nda; vatandaşların kamu etkinliklerine katılma hakkının, Avrupa Konseyine üye devletlerce üstlenilen demokratik bir ilke olduğu ve mahalli idarelerin demokrasinin ana kuruluşu olduğu ifade edilmektedir (Önder, 2013: 315). Demokratik ortamda katılımın önemli unsurlarından biride referandumdur.

Siyasal katılım yöntemlerinden biri olan referandum, J. J. Rousseau’nun yurttaş egemenliği teorisine dayanmaktadır aynı zamanda katılımı kişi iradesinin değil iktidarın değiştiği düşüncesini savunmaktadır (Çevikbaş, 2008: 86). Referandum uygulaması, yerel yönetime katılım olanaklarını çok büyük ölçüde genişleten bir uygulamadır. Yerel yönetimlerde karar vericilerin, halka giderek bir çıkmazı halka sormaları halkın yerel yönetimlere katılımını ve yerel problemlere bakış açılarını derinleştirmelerine ve ilgi alakalarının artmasına neden olmaktadır. Bu doğrultuda referandum yerel katılımın önemini arttırmaktadır.

Yerel yönetimlere katılım olanaklarını genişleten unsurlardan biride yerel referandumdur. Birçok ülkede anayasal dayanağı olan bu kuruma (Macaristan, Fransa, İtalya, Belçika ve Polonya) Türkiye’de Anayasa’da yer verilmemiştir (Şinik, 2009: 6). Anayasa’da sadece ülke geneli referandum ön görülmüş, Belediye Kanununda köyün belediyeye dönüşümü, köylerin ve beldelerin katılmaları ve yine birleşmeleri hakkında referandum ön görülmüştür. Bu doğrultuda yerel referandumların kapsamı genişletilerek, yerel katılımın daha efektif olması sağlanmalıdır. Yerel referandumların kapsamı ve içeriği arttırıldığında yerel yönetişimin uygulanabilirliğini daha da arttırmaktadır.

3.3.4. Bireysel Başvuru

Bireysel başvuru; temel hak ve hürriyetlerinin amme gücünün işlem, fiil ya da taksir nedeniyle engellenen bireylerin diğer tüm başvuru yollarını tükettikten sonra başvurdukları istisnai ve tali bir hak arama şekli olarak ifade edilmektedir (Ekinci ve Sağlam, 2015: 1). Türkiye’de 12 Eylül 2010 tarihinde referandum ile kabul edilen anayasa değişikliği ile Anayasa Mahkemesine “Bireysel Başvuru” hakkı getirilmiştir. Bireysel başvuru, temel hak ve özgürlüklerin ulusal düzeyde korunması maksadı ile başvurulacak en son hukuki çare olarak düşünülmüştür (Aydın, 2011: 125). Aslında bireysel başvuru hakkı getirilerek Türkiye’nin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine götürülecek davaların sayısını azaltmak ve imajını arttırmak amaçlanmıştır.

Türk toplumunda hak arama ve bireysel olarak mücadele etme kavramına daima mesafeli ve pesimist bir bakış açısı hakimdir. Vatandaşların devlet kurumlarından kaçınmasının nedeni kamu kurumlarında karşılaştıkları kötü yaklaşımlardır. Bireysel başvuruda bireysel taleplerin giderilmesi ya da giderilmeyecekse vatandaş tatmin edici bir enformasyonun olması oldukça önemlidir (Çukurçayır, 2010: 86). Vatandaşlar, yerel yönetim kurumlarından yerel hizmetler veya yaşadığı yerel sorunlar hakkında bilgi istemesi ki gerek yazılı gerek sözlü olarak, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında 42. maddesinde düzenlenen Bilgi Edinme, Dilekçe ve Başvuru Hakkının bir uzantısıdır. Yerel yönetimlerde; vatandaşın Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde il özel idarelerinden ve belediyelerden bilgi edinmesi ne yazık ki çok zor ve meşakkatli bir süreçtir. Bu hususta vatandaş odaklı çalışan ve kanunların gereğini yapan belediyeleri bir kenara koyarsak, birçok belediye inanılması zor bir şekilde başvuruları cevapsız bırakmaktadır.

3.3.5. Proje Demokrasisi

Proje Demokrasisi; yerel halkın, yerel yönetimlerin uygulamalarına ve projelerine yabancılaşmaları ve kendine doğrudan veya dolaylı yollardan etkileyebilecek durumlarda söz sahibi olabilmelerini ifade etmektedir (Göymen, 2000: 10). Proje demokrasisinde temel gaye yerel halkın; beldesindeki büyük oktanlı projelerde ilgili proje hakkında bilgilendirme yapmak ve projenin etüt çalışmalarından bitimine kadar her kademesinde vatandaşın katılımını sağlamaktır.

Proje Demokrasisi; yalnızca o projeyi ilgilendiren kişi sayısı ile sınırlı olan bir kent iştiraki projesidir (Yavuz, 2012: 67). 1990'lı yıllarda Ankara'da uygulanan Dikmen Vadisi Projesi, Proje Demokrasisi anlayışına başarılı bir örnek olarak gösterilebilir. Projede büyüklüğüne göre projeden taraf olacak bireyler örgütlenerek birer mümessil seçmişlerdir. Bu projeler gerçekleştirilirken vatandaşın katılımını daha da basite indirmek için ortak karar komitesi oluşturulmuştur.

3.3.6. E-Belediyecilik

Elektronik bilgi çağında yaşanan hızlı dönüşümün sonucunda; bilgi teknolojilerinde yaşanan gelişmelerin, kamu yönetimi anlayışını etkilemesi kaçınılmazdır. Günümüzde yaşanan bu gelişmeler ekseninde, elektronik ortamda kamu kurumlarının hizmet vermesi, kamu kurumlarının statik yapısını dinamik duruma getirmiştir. E-Devlet uygulamaları çerçevesinde Türkiye.gov.tr. önemli bir mihenk taşı durumundadır. Devam eden süreçte elektronik uygulamalar yerel yönetim birimlerini de halka hizmet sunmakta önemli bir araç haline getirmiştir.

E-belediyecilik anlayışının ilk aşaması belediyelerin kendilerine ait bir web sitesi açmak olarak görülmektedir. Belediyeler web sitesi açarak E-belediyecilik anlayışını tamamladığını düşünseler de web sitesi açmak E-belediyeciliğin ilk aşaması olup, web sitelerinde belediyenin sadece tanıtımı değil aynı zamanda vatandaşın hizmet alması sağlanmalıdır (Aydın ve Kiracı, 2014: 35). E-belediyecilik aracı ile hem yurttaş mahalli idareler arasında, hem de yurttaşların kendi aralarında iletişimin maksimum seviyeye çıkarılması gerekmektedir. Türkiye'de de oldukça yaygın ve revaçta olan bu durumda bazı belediye web sitelerinde; belediye hizmetleri, devam eden projelerin son durumları ve ilçeye yapılan yatırım miktarı gibi veri ve hizmetleri bulmak mümkündür. Bu sistemde yine bireylerden geri bildirimde alınmaktadır (Çukurçayır, 2010: 193). E-belediyecilik uygulamaları ile birlikte vatandaşın hayat kalitesi standardı artacak, vatandaşlar belediye işlemlerinin büyük bir kısmını belediye binalarına gelmeden elektronik ortamda halledebilecek, her türlü ödemelerini yapabilecek, beyan ve bildirimlerini yapabilecek, elektronik ortamda anketlere katılarak yerel kararlara katkıda bulunabilecektir. Vatandaşın E-Belediyecilik uygulamaları ile belediye yönetim kararlarına katılması ve katkı vermesi yerel yönetişimin bir boyut değişimine uğrayarak E-Yerel Yönetişim boyutuna dönüşmesinin bir göstergesi olmaktadır.

E-Belediye uygulamasının kurumsal yapıya ulaşması için atılması gereken adımları ve önlemleri şu başlıklar halinde sıralayabiliriz (Geymen ve Karas, 2006: 2);

- Belediye mevzuatı teknolojik gelişmelere göre yenilenmelidir.
- Belediye otomasyon sistemindeki yazılımlara standart getirilmelidir.
- Belediyelerin çalıştığı devlet bankalarının alt yapısının bilgi teknolojilerine uygun hale getirilerek yenilenmelidir.
- Belediyelerin bilgi işlem alt yapısı kurulmalı, bu birimde nitelikli uzman bulundurulmalı ve pek tabii belediyelerin e-belediyecilik uygulamalarına geçişte teknik ve mali açıdan destek çalışmaları hızlıca gerçekleştirilmelidir.

3.3.7. Yerel Gündem 21

Yerel Gündem 21 modeli, mahalli halk ile belediye arasında koordinasyonu sağlamaya yönelik bir modeldir. Yerel Gündem 21 modeli ile kamu kuruluşları, mahalli idareler ve sivil toplum kuruluşları arasında bölgesel karar alma süreçlerini oluşturarak, Türkiye’de yeni bir yerel yönetim anlayışının dönüşümünü sağlamış ve gelişmesine katkıda bulunmuştur.

Yönetişimin devamlılığının bir sunumu olarak Yerel Gündem 21’in çıkış noktası, 1992 yılında Rio de Janeiro’da yapılan ve “Yeryüzü Zirvesi” olarak adlandırılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı’dır (Yavaş, 2001: 133). Türkiye’de Yeryüzü Zirvesinin ardından, Yerel Gündem 21 stratejisini geliştirmeye ve değiştirmeye başlamış, 1990’lı yılların ikinci yarısından sonra Yerel Gündem 21 projeleri çerçevesinde kent konseyleri kurulmuştur (Atvur, 2009: 231). 1997 yılında başlatılan “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi” projesi, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından elliden fazla ülkede desteklenen benzer programlar içerisinde en başarılı program seçilmiş ve 1999 yılı Aralık ayında sonlandırılarak ikinci aşama (uygulama aşaması) olan “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması” aşamasına 2000 yılı Ocak ayında geçilmiştir (Adıgüzel, 2003: 46).

Yerel Gündem 21 programı kapsamında oluşturulan başlıca yerel yönetim mekanizmaları; şehir konseyleri, çalışma ve çıkar grupları, kadın ve gençlik toplantıları, mahalli ve küçük ölçekli iştirakli yapılar, çocuk, yaşlı ve fiziksel engelliler platformlarıdır (Akçay, 2013: 50). Belediyelerin bu platformları kurduktan sonra bu mekanizmaların

daha efektif bir şekilde işlemesi için Yerel Gündem 21 Genel Sekreterliği birimlerinin oluşturması sistemin moderatörlüğünü kimin yapacağını gözler önüne sunmaktadır.

Yerel Gündem 21 anlayışını özümseyen belediye idarelerinde; bir karar alınırken, vatandaşın endirekt yoldan veya sivil toplum örgütleri vasıtasıyla iştirakine imkân sağlanması, idari kademedeki aksaklıkların ortadan kaldırarak yaratılan kaynakların yerel halkın ivedi ihtiyaçları doğrultusunda kullanılmasına ve şeffaf bir yerel yönetim anlayışının oluşumunu sağlayabilecek bir yapı mevcuttur (Üzan, 1999: 100). İşte tamda bu yüzden Yerel Gündem 21 anlayışı yerel yönetişimin en önemli uyguluma aracı olarak görölmektedir.



SONUÇ

Toplumsal yaşamda meydana gelen gelişmeler neticesinde değişimin kamu yönetim süreçlerini etkilemiştir. Bu süreç ve değişim ortamından etkilenen kamu yönetimi anlayışı bazen yöneticiler bakımından bazense kamu hizmetlerinin sunulması açısından yönetilenler bakımından bazı gelişmeler yaşamıştır.

Günümüzde yönetim tarzı olarak vatandaşların kendilerini yönetenleri seçme hakkının olduğu rejimler geçerlidir. Bu süreç demokrasi olarak nitelendirilmektedir. Demokrasi yönetim tarzı her ne kadar en modern yönetim şekli olsa da zamanla değişime uğramaktadır. Bu süreç yönetilenler ve onların değişen talep ve beklentilerini kapsamaktadır. Demokraside artık yönetilenler sadece seçimden seçime demokratik katılım hakkını kullanabildiği konumdan ayrılıp, gelişmelerden haberdar olmayı, kendisinin devlet için değil de, devletin kendisi için var olduğu bilinciyle kamu hizmetlerinden gereği gibi faydalanmayı, bunun da ötesinde hakkında yapılan ve kendisini doğrudan etkileyen işlemlere ve hatta doğrudan ilişkili olmayan işlemlere dahi katılmayı ve bu konularda söz sahibi olmayı, devletten hesap sormayı istemektedir.

Yönetişim anlayışı, temelde bireye duyulan saygı ve insan hakları bağlamında değerlendirilebilmekte ve talep ve beklentiyi karşılayan yönetim anlayışı hızla yayılmaktadır. Yönetişim kavramı içeriği doğrultusunda halk kavramından sıyrılan vatandaşın istediklerine ve beklentilerine günümüzde cevap verebilmekte, niteliği itibarıyla yarın için de cevap verebilecek görünmektedir. Çünkü temel alınan değerler insan hakkı kapsamında yer alan tüm özgürlükler olup, bugün belki de ifade ve düşünce özgürlüğü kapsamında yönetime katılım hakkını talep eden vatandaş yarın sahip olduğu başka bir insan hakkına dayanarak farklı bir yönetsel hak talep ettiğinde bunun da yönetim kapsamında değerlendirilerek gerçekleştirilmesi mümkün olacaktır. Çünkü yönetişimde amaç temel insan hakları kapsamında sürdürülebilir bir gelişmedir.

Yönetişim anlayışı ile yönetimde kurulabilecek düzen ilk etapta vatandaşın özgür iradesi ile temsilcilerini seçebilmesini ve bu şekilde onlara yönetim hakkını vermesini gerekli kılmaktadır. Buradan hareketle, yönetişimin uygulanabilmesi için temel gereklilik ülkede demokrasinin geçerli olmasıdır. Fakat bu noktadan hareketle halk ve yöneticilerin sıkı bir iletişim ağı içinde gerçekleştirecekleri işbirliği çerçevesinde halkın kamusal karar ve işlemlere katılımı sağlanabilir. Halkın katılımının sağlandığı

karar ve işlemler, halkın bu karar ve işlemleri sahiplenme ve benimseme duygusuyla destekleneceğinden uygulanma yetenekleri de daha fazla olacaktır. Böylelikle kendi içine kapalı, hantal ve sorunların kaynağından uzaktaki kamu yöneticileri kesiminin (bürokratların) sorunu çözmekten çok büyüten gerçeklerden uzak çözüm önerilerinin de önüne geçilmiş olacak ve sorunlar sorunun asıl sahibi halk tarafından çözülmüş olacaktır.

Yönetişim kapsamında halkın sürece katılımı bir ihtiyaç olmakla birlikte bu durumun ilk elden demokrasi uygulaması şeklinde olması günümüzde zor da olsa bunun da çözüm yolları mevcuttur. Bu çözüm yollarından birisi sivil toplum örgütleri bir diğeri de gelişen teknolojinin katılımcılık lehine kullanılmasıdır.

Sivil toplum örgütleri yönetim uygulamalarının temel yapı taşıdır. Çünkü halkın yönetime katılımı herkesin direkt yönetime katılımı olmadığından belli amaçlar çerçevesinde belli kriterlerle bir araya gelmiş bazı örgütlerin bu kişiler adına hareket etmesi ve onların beklenti ve talepleri konusunda söz sahibi olması katılım ilkesini hayata geçirmek konusunda bir çözüm yoludur. Bu şekilde halk siyasi boyutta yetki devri anlamına gelmeyen bir yolla ve daha kolay söz sahibi olabileceği büyüklükteki bir oluşumun içinde; kendini daha kolay ifade edebilmekte, oluşumun katılımcısı birey; mensubu olduğu örgütsel oluşum sayesinde bu oluşumun onun adına hareket etmesi yoluyla katılım hakkını dolaylı ancak daha az dolaylı bir yolla gerçekleştirmektedir.

Halkın katılımının önemli bir aracı olan sivil toplum örgütlerinin bu anlamda işlevlerinin artırılması kapsamında bazı önlemlerin alınması gerekecektir. Bunun için yasal düzenlemelerle, belli kriterler içinde, sivil toplumun yönetsel karar ve işlemlere katılması bir zorunluluk, görev ve yetki haline getirilmelidir. Katılım konusunda sivil toplum örgütlerine yetki ile birlikte sorumluluk da verilmesi ile halkın devlete karşı bakış açısının değişmesi de sağlanmalıdır. Çünkü bu bakış açısından ayrılan vatandaşların sivil toplum örgütlerine daha fazla katılımı mümkün olacak, belli konularda uzmanlara sahip ve sorunları gerçekten bilen sivil toplum örgütleri ile yönetim gerçek anlamda sağlanabilecektir.

Sürece katılımın sağlanması noktasında bir diğer çözüm yolu ise gelişen teknolojinin bu amaç için kullanılmasıdır. Teknoloji temel bir çözüm yolu değildir çünkü ülkemizin içinde bulunduğu ve sahip olduğu ekonomik ve eğitimsel koşullar bunun önünde önemli bir engel teşkil etmektedir. Fakat gelişen teknolojinin yayılma hızı göz

önüne alındığında kırsal kesimin olmasa bile kentsel kesimin bu teknolojiyi kullanma imkânı gün be gün artmaktadır. Bu yayılma hızından da en basta yerel yönetimler süratle faydalanmalı ve halkın yerel yönetime katılması kimi işlemler ve kararlar için sağlanmalıdır.

Yönetişimin ilkelerinden biri olarak değerlendirilen yerinden yönetim ilkesi de bir yönden katılımın sağlanmasına hizmet eden bir unsurdur. Halkın tüm ülke düzeyinde uygulanacak karar ve işlemlere katılımını sağlamak oldukça zordur. Bunun aksine yerel yönetimlerde, yerel halkı ilgilendiren hususlarda halkın görüşünün sorulması ise kolay bir durumdur. Halk kendi yaşadığı yerle ilgili kendisini ilgilendiren ve toplumsal yaşamını etkileyecek bazı karar ve işlemlere katılmaktan da memnuniyet duyacaktır.

Halkın denetim hakkını kullanabilmesinin ön koşulu ise bilgi edinebilmesi, bilgiye erişebilmesidir. Bilgilenen halk memnun olmadığı gelişmelerin, kararların ve işlemlerin hesabını sorabilecektir. Bu noktada önem arz eden bilgi edinme hakkı ülkemizde yasal hale gelmiş ve şu anda yürürlükte bulunan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile gerçekleştirilmektedir.

Yönetişim bağlamında bilgi edinme hakkının bir başka boyutu saydamlık, açıklık ve şeffaf yönetim noktasında karşımıza çıkmaktadır. Yönetişimde esas olan saydam, açık ve şeffaf yönetim anlayışı için halkın bilgilenme hakkının olması önemli bir adımdır. Halkın denetim hakkını kullanabilmesinin ön şartı bilgilenme hakkı olmakla beraber halkın bilgilendikten sonra memnuniyetsizlik duyduğu noktalarda denetim hakkını kullanmasının yolları da önem arz etmektedir. Bunlardan birisi de kamu denetçiliği kurumudur. Aslında halk ile idare arasında hakemlik rolü üstlenen bir kamu denetçisi vasıtasıyla halkın idare ile olan sorunlarına çözüm aramak görev ve yetkisine sahip olan kamu denetçisi bir açıdan halkın denetim hakkını kullanmasının da bir yoludur.

Dünyada yaşanan iktisadi ve kültürel değişim, kamuoyunun eleştirisine açık olmak, hızlı ve etkili iletişim olanakları ile sivil toplumun gelişmesi; toplum taleplerine karşı duyarlı, katılımcı, tarafsız, dürüst ve objektif yeni bir kamu yönetimi anlayışı içerisinde kamu görevlilerinin sayılan ilkelere uygun hizmet anlayışı da yönetim uygulamalarının temeli olacaktır.

Kendi öz kaynaklarını vatandaşın taleplerine yönelik kullanan bir ülkede israf ve yolsuzluklar devam ettiği müddetçe sürdürülebilir ve istikrarlı bir gelişme ve kalkınma

ortamının oluşturulması mümkün olmayacağı gibi vatandaş ile kamu idaresi arasındaki güven ve itimadında tam olarak sağlanması son derece zor olacaktır. Şeffaf olmayan, hesap verme sorumluluğunun olmadığı, katılımcılık ilkesinin olmadığı ve kamuoyu denetimine açık olmayan bir yönetim anlayışı olmadığı sürece de bu sorunların üstesinden gelinmesi mümkün değildir.

Yeniden yapılanma süreci kanunların ve kurumsal yapıların değiştirilmesi değildir. Yeniden yapılanma süreci alışkanlıkların, fikriyatın ve sosyal kalıplarının dönüşümüne içermektedir. Bu durumu daha bir spesifik olarak anlatacak olursak; bir değişim süreci olan yeniden yapılanma, öncelikle idare mantığının değişmesini gerektirmektedir. Değişim süreçleri sonucunda amaçlanan, etken ve katılımın olduğu kamu yönetimini anlayışını yerleştirmektedir. Etken ve katılımın olduğu bir kamu yönetimi anlayışı vatandaşımızın saadetine katkısı olduğu kadar ülkemizin dış politika alanında da etkin ve saygı duyulmasına katkıda bulunacaktır.

Yeniden yapılanma ihtiyacı ve yönetim anlayışında dönüşüm ihtiyaçları, artık ihtiyaç olmanın da ötesine geçmiş ve bir gerekliliğe dönüşmüştür. Türkiye küresel yarış ortamı içinde hak ettiği mertebeye gelmesi ve vatandaşlarımızın refah düzeyinin artması bu dönüşüm ile birebir ilişkilidir. Türkiye’de yıllardır tartışılan hayata geçirilememiş çeşitli tartışmalara konu olan yeniden yapılanmanın; 21. yüzyılda Türk halkını; daha hür, daha saygın ve daha muasır bir medeniyet olarak, etkin ve katılımcı bir kamu yönetimi için yönetişim anlayışı doğrultusunda gerçekleştirilmesi, hayata geçirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Türkiye’de yönetim sistemindeki yaşanan krizler ve aksaklıklar sadece yönetişim anlayışı ile giderilebilecektir. Etkin bir yönetişim anlayışının olduğu, katılımcı demokrasinin varlığı çağdaş ve modern yönetiminin olmazsa olmazıdır. 1923 Cumhuriyet rejiminin ilanından itibaren sorgulanan yönetim sistemimiz ki bunu açmak gerekirse parlamenter sistem, yarı başkanlık sistemi ve başkanlık sistemi anlayışları yalnızca yönetişim anlayışını içinde barındırdığı dönemde başarıya ulaşacaktır. Yönetişim bu sistemleri vatandaş dâhilini gerçekleştirdiği için daha demokratik kılmaktadır. Gelecek yıllarda merkezi yönetimde başarıya ulaşmış bir yönetişim anlayışının devamında yerel yönetime de aksetmesi gayet muhtemeldir. Demokrasi okulu yerel yönetimlere

eklemlenmiş bir yönetim anlayışı olan yerel yönetişimin Türk yerel yönetim sistemini daha demokratik hale getireceği su götürmez bir gerçektir.



KAYNAKÇA

- AĞAÇ, Ömer ve Cumhuri, TEZSEN, (1995), **Türkiye’de Yerel Yönetim Sistemi İçinde Belediyeler**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara.
- AKÇAY, Mehmet, (2013), “Belediyeler ve İyi Yönetişim”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- AKDEMİR, Tekin ve Ahmet, ULUSOY, (2001), **Mahalli İdareler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- AKIN, Özden, (2003), “Yönetişim ve Katılım: Yerel Gündem 21 Süreci ve Uygulamaları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme (Türkiye-Almanya)”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- AKTAN, Can Coşkun, (2003), **Değişim Çağında Devlet**, Çizgi Kitapevi, Konya.
- AL, Hamza, (2002), **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilim Adamı Yayınları, Ankara.
- ALKIŞ, Abdulsamet, (2006), “Yönetim Sorumluluğu Modelinde Hesap Verme Sorumluluğu”, **Kamu Hesaplarına Uzman Bakış**, Yıl:1, Sayı: 2.
- ARGÜDEN, Yılmaz, (2006), “Gönüllü Kuruluşlar ve İyi Yönetişim”, **Gönüllü Kuruluşların Yönetimi**, Arge Danışmanlık Yayınları, İstanbul.
- ATEŞ, Hamza ve Muharrem, ES, (2008), “Süreklilikten Değişime İl Özel İdareleri”, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Recep, Bozlağan ve Yüksel, Demirkaya, (Ed.). Nobel Basımevi, Ankara.
- ATİYAS, İzak ve Şerif, SAYIN, (1997), **Siyasi Sorumluluk, Yönetmel Sorumluluk ve Bütçe Sistemi: Bir Yeniden Yapılanma Önerisine Doğru**, TESEV Yayınları, İstanbul.
- AYGÜN, Zehra, (2008), **Kamu Yönetimi**, Kum Saati Yayınları, İstanbul.
- AYKAÇ, Burhan, (1999), “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi Yerel Yönetimlerin ve Yerel Demokrasinin Amaçları”, **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi**, Yıl: 1999, Cilt:1, Sayı:1, Ankara.

- BAYRAMOĞLU, Sonay, (2004), “Yönetişim ve Demokrasi İlişkisinde Siyasal İktidar Sorunu: Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici Kurumlar”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- BAYRAMOĞLU, Sonay, (2005), **Yönetişim Zihniyeti Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- BİLGİÇ, Veysel, (2003), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Balcı, Ahmet v.d. (Ed.), ss. 39-55, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- BOZKURT, Ömer, Seriye, SEZEN ve Turgay, ERGUN, (1998), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- COŞKUN, Selim, (2003), “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı” **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Ahmet, Nohutçu, Asım, Balcı, Namık Kemal, Öztürk ve Bayram, Coşkun, (Ed.). Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- CZAPUTOWICZ, Jacek, (2007), “The Influence of Global is Upon Public Governance”, **Public Administration**, Cilt: 1/2, Sayı: 13/14.
- ÇEVİKBAŞ, Rafet, (2008), “Yerel Yönetimlerde Siyasi Katılım”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 80, Sayı: 461, Aralık 2008, ss. 71-95, Ankara.
- ÇİFTÇİ, Hüseyin, (2006), “Büyükşehir Belediyelerinin İdari ve Mali Yapıları: Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul.
- ÇUKURÇAYIR, Mehmet Akif, (2010), “Yurttaş Yerel Siyasetin Neresinde? Yurttaş Odaklı Yerel Siyaset Nasıl Olmalıdır?”, **Yerel Yönetimler, Yerel Siyaset ve Kentsel Politikalar**, Bekir, Parlak, (Ed.). Dora Yayın ve Basım, Bursa.
- DELİVELİ, Ömer, (2002), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, Adalet Yayınevi, Ankara.
- DEMİREL, Demokan, (2010), “Yönetişimde Yeni Bir Boyut: E-Yönetişim”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 466, Mart.
- DERDİMAN, R. Cengiz, (2005), **Yeni Düzenlemelere Göre Yerel Yönetimler**, Aktüel Yayınları, İstanbul.
- Devlet Planlama Teşkilatı, (2007), “Kamuda İyi Yönetişim”, **DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Rapor No: 674, DPT Basımevi, Ankara.

- ERYILMAZ, Bilal, (2006), **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal, (2009), **Kamu Yönetimi**, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- ERYILMAZ, Bilal, (2011), **Kamu Yönetimi**, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- GERAY, Cevat, (2006), “Kent Konseyleri”, **Memleket Mevzuat Aylık Yerel Yönetim Dergisi**, Yayed, Cilt:2, Sayı: 15.
- GÖRMEZ, Kemal, (1997), **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara.
- GÖZLER, Kemal, (2008), **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Kitabevi, Bursa.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, (2005), **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- GÜL, Hüseyin, (2008), “Yerinden Yönetim Kavramının Gelişimi, Tanımı, Türleri ve Özellikleri”, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Recep, Bozlağan ve Yüksel, Demirkaya, (Ed.). Nobel Basımevi, Ankara, ss.85-118.
- GÜLER, Birgül Ayman, (1992), **Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- GÜLER, Birgül Ayman, (2009), **Türkiye’nin Yönetimi: Yapı**, İmge Kitabevi, Ankara.
- GÜLÖKSÜZ, Yiğit, (1994), “Yerel Yönetimler Üzerine Temel Görüşler”, **Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasi**, Sosyal Demokrasi Yayınları, Ankara.
- GÜNAL, Bünyamin, (1989), **Açıklamalı İl Özel İdaresi Kanunu**, Canel Ajans Yayınları, İstanbul.
- GÜNDAY, Metin, (2003) **İdare Hukuku**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2003
- GÜNDOĞAN, Ertuğrul, (2004), Katılımcı Demokrasi Bağlamında Yönetişim ve Bağıcılar Belediyesi Örneği, Yayınlanmamış Doktora Tezi, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul.
- GÜNEŞ, Muharrem, (2004), **Yerel Gündem 21 Ulusal Kentlerde Küresel Köylere**, Detay Yayıncılık, Ankara.
- HABİTAT-2 (İstanbul), **5 Ülke Raporu**, Yönetişim Alt Bölümü, İstanbul.
- İNALCIK, Halil, (2012), **Devlet-i Aliyye: Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar-1**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.

- KALAYCIOĞLU, Ersin, (2003), **İyi Yönetişim ve Yerel Yönetimler**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD), İstanbul.
- KARAMAN, Zerrin Toprak, (1998), **Mahalli İdareler**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir.
- KAZICI, Ziya, (2006), **Osmanlı'da Yerel Yönetim: İhtisap Müessesesi**, Bilge Yayıncılık, İstanbul.
- KELEŞ, Özlem, (2006), "İl Yönetiminde Bir Yerel Yönetim Organı Olarak İl Özel İdareleri", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Isparta.
- KELEŞ, Ruşen, (1991), **Demokratik Gelişmemizde Yerel Yönetimler**, Bahri Savcıya Armağan, Mülkiyeler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara
- KELEŞ, Ruşen, (2009), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, 6. Baskı, İstanbul.
- KOÇ, Taylan, (2010), **Yönetişim Sarmalında Bir Kent: Adana Yerel Demokrasi ve Katılım Söylemiyle İktidarın Kullanımı**, Yargı Yayınevi, Ankara.
- KOÇAK, Yüksel, (2008), **Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler**, Orion Kitabevi, Ankara.
- KOÇEL, Tamer, (2005), **İşletme Yöneticiliği**, Arıkan Yayınevi, 10. Bası, İstanbul.
- KOOIMAN, Jan, (1993), **"Social-Political Governance: Introduction", Modern Governance**, Sage Publications, London.
- KÖPRÜLÜ, M. Fuad, (2005), **İslam ve Türk Hukuku Tarihi Araştırmaları ve Vakıf Müessesesi**, Akçağ Yayınları, Ankara.
- KÖSEKAHYA, Gamze, (2003) "Katılımcılık ve İyi Yönetişim", **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Maliye Bakanlığı, Ankara.
- LÖFFLER, Elke, (2009), "Public Governance in a Network Society", Ed. Tony, BOVAIRD ve Elke LÖFFLER, (Ed.), **Public Management and Governance**, Routledge, Oxon.
- NADAROĞLU, Halil, (1998), **Mahalli İdareler**, Beta Yayıncılık, İstanbul.

- OKTAY, Tarkan, (2008), “Belediye Kurumunun Tarihsel Gelişimi”, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Recep, Bozlağan ve Yüksel, Demirkaya, (Ed.). Nobel Basımevi, Ankara,
- ORTAYLI, İlber ve İlhan, TEKELİ, (1978), **Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi**, Ay Yıldız Matbaası, Ankara.
- ORTAYLI, İlber, (1974), **Tanzimat’tan Sonra Mahalli İdareler**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- ORTAYLI, İlber, (1985), **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Yerel Yönetim Geleneği**, Hil Yayınları, İstanbul.
- ORTAYLI, İlber, (2008a), **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, Cedit Neşriyat, Ankara.
- ORTAYLI, İlber, (2008b), “Osmanlı İmparatorluğu’nda İdari Modernleşme ve Mahalli İdare Alanındaki Gelişmeler”, **Osmanlıda Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu**, Kültür Yayınları, 2008, İstanbul.
- ÖNER, Şerif, (2006), **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- ÖZER, A. Kadir, (1997), **Gerçekçi Yönetişim**, Varlık Yayınları, İstanbul.
- ÖZTÜRK, Azim, (1997), **21. Yüzyıl Türkiye’si İçin Yerel Yönetim Modeli**, Ümraniye Belediyesi Kültür Yayınları, İstanbul.
- PALABIYIK, Hamit ve Mustafa, KARA, (2008), “Belediye Birlikleri”, **Dönüşen Kentler ve Değişen Yerel Yönetimler**, Fatma Neval, Genç, Abdullah, Yılmaz ve Hüseyin, Özgür, (Ed.). Gazi Kitabevi, Ankara
- PARLAK, Bekir ve Mustafa, ÖKMEN, (2009), “Yerel Yönetimlerle İlgili Güncel Gelişmeler ve Uluslararası Belgeler”, **Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları: Küresel, Bölgesel ve Yerel Perspektifler**, Kemal, Görmez ve Ökmen, Mustafa, (Ed.). Beta Yayınları, İstanbul
- SAKINÇ, Süreyya, (2012), **Yerel Yönetimler Maliyesi: Teori-Politika-Uygulama**, Orion Kitabevi, Ankara.
- SAYGILIOGLU, Nevzat ve Selçuk, ARI, (2003), **Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

- SENCER, Muzaffer, (1986), **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Alan Yayıncılık, İstanbul.
- SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet, (2010), **Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu: Yerel Yönetim Metinleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.
- SEZEN, Saim, (2000), **Seçim ve Demokrasi**, Gündoğan Yayınları, Ankara.
- SÖZEN, Süleyman ve Bülent, ALGAN, (2009), **İyi Yönetişim**, İçişleri Bakanlığı Genel Yayınları, Ankara.
- ŞENGÜL, Ramazan, (2010), **Yerel Yönetimler**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- TAMER, Mustafa, (1994), **İl Özel İdaresi**, Tamer Ofset Baskı, Ankara.
- TEKELİ, İlhan, (1992), **Belediyecilik Yazıları (1976-1991)**, IULA-EMME Yayınları, İstanbul.
- TOKSÖZ, Fikret, (2008), **İyi Yönetişim El Kitabı**, TESEV Yayınları, İstanbul.
- TOPRAK, Erkan, (2005), **Demokratik ve Etkin Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Şubat Yayınları, Ankara.
- TORTOP, Nuri, (1988), **Mahalli İdareler**, 3. Baskı, İLK- SAN Matbaası, Ankara.
- TORTOP, Nuri, (1994), **Mahalli İdareler**, Yargı Yayıncılık, Ankara.
- UÇKAN Özgür, (2003), **Türkiye İçin Hayati Bir Dönüşüm Stratejisi, Genel Çerçeve**, İstanbul
- UZEL, Esra, (2006), “Küresel Çevresel Yönetişim (İyi Yönetim)”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- ÜSTÜN, Sadi, (1999), **Yerel Yönetim Terimleri Sözlüğü**, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, Ankara.
- YAVUZ, Fehmi ve Ruşen, KELEŞ, (1983), **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- YAVUZ, Gülsüm Sıla, (2012), “Belediye Politikalarının Kent Mekânının Biçimlenmesindeki Rolü: Ankara Örneği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.

- YILDIRIM, İbrahim, (2004), **Demokrasi Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- YILDIRIM, Selahattin, (1993), **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Eki, IULA-EMME Yayınları, İstanbul.
- YİĞİT, Mehmet, (2008), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Katılım, Demokrasi ve AB Sürecinin Etkileri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.

Elektronik Kaynaklar:

- ADIGÜZEL, Şenol, (2003), “Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetim Sürecindeki İşlevleri Açısından Yerel Gündem 21: Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Ocak 2003, Cilt:12 Sayı:1 ss. 45-63, http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/5de_268ae337757a_ek.pdf?dergi=Cagdas%20Yerel%20Yonetimler%20Dergisi, (20.04.2016).
- AKTEL, Mehmet, (2001), “Küreselleşme Süreci ve Etki Alanları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 2, ss. 193-202, <http://edergi.sdu.edu.tr/index.php/iibfd/article/viewFile/2465/2210>, (19.02. 2017).
- ALP, Salih, (2009), “Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör”, **Maliye Dergisi**, Ocak-Haziran 2009, Sayı:156, ss. 265-279, http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/156/16.salih.alp.pdf (26.02.2017).
- ALTAN, Yakup, Uysal, KERMAN ve Mehmet, AKTEL, (2010), “Köy Kanunu Tasarısı Taslağı Üzerine Bir Değerlendirme”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 26, Nisan, <http://sbe.dumlupinar.edu.tr/duyurular/26cilt2.pdf#page=63>, (09.06.2013).
- ARSLAN, Ahmet, (2002), “Kamu Harcamalarında Verimlilik, Etkinlik ve Denetim”, **Maliye Dergisi**, http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/md140/Kamu%20Harcamalari%20_A.%20ARSLAN.pdf, (11.05.2016).

- ATVUR, Senem, (2009), “Yerel Gündem 21 ve Çevre: Antalya Kent Konseyi Örneği”, **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Aralık, Cilt:35, Sayı:2, ss. 231-241, <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/cumusosbil/article/viewFile/1008000418/1008000343>, (20.04.2016).
- AYDEMİR, Cahit ve Mehmet, KAYA, (2007), “Küreselleşme Kavramı ve Ekonomik Yönü”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 20, ss. 260-282, <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/esosder/article/view/5000068075/5000063139> (19.02.2017).
- AYDIN, İsmail Safa ve Arzdar, KIRACI, (2014), “Belediyelerin Hizmet Sunumunda E-Belediyecilik Kriterleri: Kocaeli İli ve Bazı İlçelerinden Bir Örnek”, **İktisadi Yenilik Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, Temmuz, ss. 32-43, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/210385>, (31.01.2017).
- AYDIN, Öykü Didem, (2011), “Türk Anayasa Yargısında Yeni Bir Mekanizma: Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 4, ss. 121-170, http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/44914887/Bireysel_Basvuru.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1485891592&Signature=WnbukDsWgT7G5vPs%2FYVAaditTsQ%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3D%20TURK_ANAYASA_YARGISINDA_YENI_BIRMEKANIZ.pdf, (31.01.2017).
- BARILETTI, Antonio ve Mariangela, ZOLI, (2006), “On Concepts of Governance: A Survey and Interpretation”, **Economia, Societa', e Istituzioni**, Sayı: 2, ss. 313-344, <https://ideas.repec.org/a/lu/rivesi/1826.html>, (23.04.2016).
- BAYRAM, Selahattin, (2012), “Osmanlı Devletinde Ekonomik Hayatın Yerel Unsurları: Ahilik Teşkilatı ve Esnaf Loncaları”, **İstanbul Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi**, Sayı: 21, <http://www.journals.istanbul.edu.tr/tr/index.php/ilahiyat/article/view/18569/17782>, (09.06.2013).
- BEYHAN, Eyüp, (2008), “Osmanlıdan Günümüze Vilayet Meclisleri”, **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı: 33, <http://www.yerelsiyaset.com/pdf/eylul2008/6.pdf>, (09.06.2013).

- BOVAIRD, Tony ve Elke, LÖFFLER, (2002), “Moving From Excellence Models of Local Service Delivery to Benchmarking: Good Local Governance”, **International Review of Administrative Sciences**, Cilt: 68, Sayı: 1, ss. 9-24, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.197.6389&rep=rep1&type=pdf>, (23.04.2016).
- CANIKALP, Ebru ve İlder, ÜNLÜKAPLAN, (2015), “Yönetişimin Kalitesi ve Yönetişimin Ölçülebilirliği”, **Çukurova Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1, ss. 81-100, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/46559>, (05.03.2017).
- CANPOLAT, Hasan, (2009), “Kamu Politikalarına Sosyal Odaklı Yaklaşım ve Sosyal Politikaların Yerel Düzeyde Yönetişi”, **4. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**, 19-20 Kasım, Ankara, ss. 1-16, <http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2009/bildiriler/hasan.canpolat.bildiri.pdf>, (05.04.2016).
- CİNGİ, Selçuk, (1995), “Birleşmiş Milletler ve Bütünleşemeyen Dünya”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 11-12-13, Nisan-Temmuz-Ekim, ss. 115-128, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/5590>, (05.03.2017).
- ÇAĞDAŞ, Tülin, (2011), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:30, Sayı: 1, <http://iibf.marmara.edu.tr/iysdosya/fakultedergisi/2011/391-416cagdas.pdf>, (09.06.2013).
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif ve M. Akif, ÖZER, TURGUT, Kasım, (2012), “Yerel Yönetimlerde Yolsuzlukla Mücadelede Yönetişim İlke ve Uygulamaları”, **Sayıştay Dergisi**, Temmuz-Eylül, Sayı: 86, <http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der86m1.pdf>, (11.05.2016).
- ÇUKURÇAYIR, Mehmet Akif ve Esra, SİPAHİ, (2003), “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite”, **Sayıştay Dergisi**, Temmuz-Aralık, Sayı 50-51, ss. 35-66 <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der50m3.pdf>, (17.05.2016).
- ÇUKURÇAYIR, Mehmet Akif, (2008), “Yerel Demokrasi ve Yerel Siyaset”, **Yerel Siyaset Dergisi**, Okutan Yayınları, İstanbul, 1. Baskı, <http://www.yerelsiyaset.com/v4/medya/ysiyaset.pdf>, (10.06.2013).

- ÇUKURÇAYIR, Mehmet Akif, (2011), “Yerel Yönetimlerde ‘Avrupalılaşma’ ve Demokratikleşme”, **Dış Denetim Dergisi**, Sayı: 4, Nisan-Mayıs-Haziran, <http://www.sayder.org.tr/e-dergi-yerel-yonetimlerde-avrupalilasma-ve-demokratiklesme--12-1.pdf>, (14.06.2013).
- ÇULHA ZABCI, Filiz, (2002), “Dünya Bankası’nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 57, Sayı: 3, ss. 151-179, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/467/5366.pdf>, (05.03.2017).
- DEMİR, Hakan ve Mehmet, KARAKÜTÜK, (2003), “Yerel Yönetimler ve Hizmette Yerellik: Subsidiarite İlkesi”, **Bilgi Dergisi**, Sayı: 2, Cilt: 5, <http://www.bilgi-dergi.com/uploads/2003DemirKarakutuk.pdf>, (10.06.2013).
- DEMİREL, Demokaan, (2011), “Tanzimat’tan Cumhuriyete Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: (1839-1923)”, **Türk İdare Dergisi**, Aralık, Sayı: 473, http://www.tid.gov.tr/Makaleler/Demokaan_DEMIREL_473.pdf, (07.07.2013).
- DENİZ, Taşkın ve Güzin, KANTÜRK YİĞİT, (2013), “İdari Coğrafya Açısından Büyükşehir Belediyeleri”, **Akademik Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi (The Jurnal of Academic Social Science Studies)**, Cilt:6, Sayı:2, http://www.jasstudies.com/Makaleler/976151010_34kanturkyigitG%C3%9CZ%C4%B0N_taskindeniz-629-649.pdf, (05.07.2013).
- DUMANLI KÜRKÇÜ, Duygu, (2013), “Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşmeye Yönelik Yaklaşımlar” **Türk Tasarım, Sanat ve İletişim Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, <file:///C:/Users/endoskobi/Downloads/5000047131-5000064264-1-PB.pdf> (19.02.2017).
- DUR, Varol, (2014), “Dünya Bankasının Ulusal Sosyal Güvenlik Reformlarına Etkisi”, **Sosyal Güvence Dergisi**, Sayı: 6, Yıl: 3, ss. 5-27, <http://dergi-park.gov.tr/download/article-file/152168>, (05.03.2017).
- DURDU, Zafer, (2009), “Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti”, **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE)**, Sayı: 22, ss. 37-50, <http://www.sobbiad.mu.edu.tr/index.php/asd/article/view/220/223> (26.02.2017).

- EKİNCİ, Hüseyin ve Musa, SAĞLAM, (2015), **66 Soruda Bireysel Başvuru**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, http://www.anayasa.gov.tr/files/bireysel_basvuru/66_soru.pdf, (11.04.2016).
- EMREALP, Sadun, (2005), **Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler Elkitabı**, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği- Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA- EMME), İstanbul, <http://www.umraniye.bel.tr/images/kentkonseyi/YG21%20EI%20Kitabi.pdf>, (23.04.2016).
- ERGEN, Zuhale, (2012), “Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 163, Temmuz-Aralık, ss.316-334, http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_derGISI/yayinlar/md/163/163-17.pdf, (05.07. 2013).
- ERSOY, Melih, (1989), “Tarihsel Perspektif İçerisinde Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkisi”, **Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Dergisi**, Cilt: 9, No:1, http://jfa.arch.metu.edu.tr/archive/0258-5316/1989/cilt09/sayi_1/45-66.pdf, (05.07.2013).
- GENÇ, F. Neval, (2010), “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 466, ss.145-159, <file:///C:/Users/user/Desktop/466fnevalgenc.pdf>, (02.04.2016).
- GEYMAN, Abdurrahman ve İsmail Rakıp, KARAŞ, (2006), “Yerel Yönetimlere Yönelik E-Belediye Uygulamaları”, **4. Coğrafya Bilgi Sistemleri Bilişim Günleri**, 13-16 Eylül, Fatih Üniversitesi, İstanbul, http://web.karabuk.edu.tr/ismail.karas/files/ebelediye_geymen_karas.pdf, (20.04.2016).
- GÖYMEN, Korel, (2000), “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler, Önermeler, Yönelimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 2, ss. 3-13, http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/1c1eece0302bb89_ek.pdf?Dergi=Cagdas%20Yerel%20Yonetimler%20Dergisi, (14.04.2016).
- GÜZELSARI, Selime, (2003), “Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 2, ss.17-34, yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDQ5MDQ5MDQ4MDU3MDUy. (14.04.2016).

- HASTÜRK, Mesut, (2006), “**Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme**”, <http://www.erkankaraarslan.org/wp-content/uploads/2012/10/4.1-Stratejik-Planlama-ve-Performans-Esasli-Butceleme2.pdf> (17.05.2016).
- HAYALOĞLU, Pınar ve Seyfettin, ARTAN, (2011), “Küresel Ekonomik Krizle Mücadelede IMF’nin Değişen Rolü”, **Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi**, Kış-2011, Yıl: 3, Sayı: 6, ss. 133-158, <http://asosindex.com/cache/articles/article-1423936286.pdf>, (26.02.2017).
- HENDEN, H. Burçin, (2005), “Katılımcı Yerel Yönetim Anlayışında E-Belediyeciliğin Yeri ve Önemi”, **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, www.insanbilimleri.com, (11.05.2016).
- http://www.beyoglu.bel.tr/beyoglu_belediyesi/default.aspx?SectionId=16, (17.06.2013).
- <http://www.beyoglu.net/default.asp?Beyoglu=Beyoglu-Belediyesinin-ilk-Baskani>, (17.06.2013).
- KARAÇOR, Süleyman ve Arif, OLTULU, (2011), “Demokrasi ve Yönetişim Boyutu ile Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı:22, ss. 403-418, <http://sead.selcuk.edu.tr/sead/article/view/71/70>, (23.04.2016).
- KARAÇOR, Süleyman, (2009), “Yeni İletişim Teknolojileri, Siyasi Katılım, Demokrasi”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, ss. 120-131 <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/yonveek/issue/viewFile/5000007057/50000003536#page=120>, (11.05.2016).
- KARCI, Şükrü Mert, (2008), “Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme”, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 16, ss. 40-64, <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423868761.pdf> (02.04.2016).
- KAYA, Sabri, (2011), “İl Özel İdarelerinin Değişimi ve Dönüşümü: İstanbul İl Özel İdaresi Örneği”, **Dış Denetim Dergisi**, Yıl: 2011, Sayı: 4, Nisan-Mayıs-Haziran, <http://www.sayder.org.tr/e-dergi-il-ozel-idarelerinin-degisimi-ve-donusumu-istanbul-il-ozel-idaresi-12-4.pdf>, (05.07.2013).

- KAYA, Talat, (2014), “OECD/Dünya Bankası Model Rekabet Kanunu”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, ss. 241-268, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/208445>, (05.03.2017).
- KESİM, Kutay ve Ali, PETEK, (2005), “Avrupa Komisyonu’nca Belirlenen iyi Yönetişimin İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimi Reformunun Bir Eleştirisi”, **Amme İdaresi Dergisi**, http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/ec22bcd10c40e3e_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi, (28.12.2016).
- KILIÇ, Vicdan Cevher ve Hüseyin, GÜL, (2015), “İller Bankasının İlbank A.Ş.’ye Dönüştürülmesinin Belediye Finansmanı Üzerindeki Etkileri” **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 22 ss.217-233 <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/215002>, (30.01.2017).
- KOÇAK, Süleyman ve Ali, EKŞİ, (2010), “Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye’de Yerel Yönetimler”, **S.D.Ü. Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 21, http://sablon.sdu.edu.tr/dergi/sosbilder/dosyalar/21/21_17.pdf, (15.07.2013).
- KOÇAK, Süleyman Yaman, (2010), “Kamu Yönetiminde Açıklık İçin Bilgi Edinme Hakkı”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 23, ss.115-125, <file:///C:/Users/user/Desktop/250-502-1-SM.pdf>, (11.05.2016).
- KÖSE, H. Ömer, (2004), “Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi”, **Sayıstay Dergisi**, Sayı: 52, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der52m1.pdf>, (13.07.2013).
- OLGUN, Hürriyet, (2006), “Küreselleşme Kavramı ve İçeriğine Genel Bir Bakış”, **Sosyo-Ekonomi Dergisi**, Ocak-Haziran, <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/sosyoekonomi/article/view/5000080498/5000074539>, (19.02.2017).
- OLGUN, Hürriyet, (2006), “Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri ve Küreselleşme Sürecine Eklemlenmeleri”, **Sosyo-Ekonomi Dergisi**, Sayı:4, Temmuz-Aralık, <http://www.sosyoekonomi.hacettepe.edu.tr/060206.pdf>, (29.06.2013).

- ÖNDER, Özgür, (2013), “Yerelleşme ve Yerel Demokrasinin Güçlendirilmesi Bağlamında Yerel Katılım”, **Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 18, <http://194.27.40.129/index.php/zkesbe/article/view/377>, (11.04.2016).
- ÖZDEMİR, Servet, (1995), “Eğitimde Verimlilik ve Toplam Kalite Yönetimi”, **Eğitim Yönetimi Dergisi**, Yıl:1, Sayı: 3, ss. 377-389, <file:///C:/Users/user/Desktop/5000051069-5000068924-1-PB.pdf>, (11.05.2016).
- ÖZDENKOŞ, Demet, (1999), “Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Görev Bölüşümü”, **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2 dergi.iibf.gazi.edu.tr, (10.02.2017).
- ÖZER, Mehmet Akif, (2005), “Günümüzün Yükselen Değeri Yeni Kamu Yönetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 59, Ekim-Aralık, <http://www.sayistay.gov.tr/dergi/icerik/der59m1.pdf>, (23.02.2017).
- ÖZER, Mehmet Akif, (2006), “Yönetişim Üzerine Notlar”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 63, Ekim-Aralık, ss.59-89, <http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der63m4.pdf>, (29.06.2013).
- PALABIYIK, Hamit ve Şermin, ATAK, (2002), “Türkiye’de Mahalle Yönetimi”, **Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler**, Bekir, Parlak ve Hüseyin, Özgür, (Ed.). Alfa Yayınları, İstanbul, <http://members.comu.edu.tr/hpalabiyik/makale/f4.pdf>, (27.06.2016).
- PALABIYIK, Hamit, (2004), “Yönetişimden Yönetime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar”, **Amme İdaresi Dergisi**, TODAİE, Cilt: 37, Sayı: 1, Mart, ss. 63-85, <http://members.comu.edu.tr/hpalabiyik/makale/d5.pdf>, (01.04.2016).
- PAPATYA, Gürcan ve Köksal, HAZIR, (1999), “İşletmelerin Stratejik Vizyonu: Gerçeğe Dönüştürme Manevraları ve Eylem Planları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Güz Dönemi, Sayı:4, ss. 143-166 <file:///C:/Users/user/Desktop/5000122999-5000187703-1-PB.pdf>, (17.05.2016).

- PUSTU, Yusuf, (2005), “Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:57, Nisan-Haziran, ss.121-134, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der57m5.pdf>, (30.06.2013).
- SCHACTER, Mark, (2000), “When Accountability Fails: A Framework For Diagnosis and Action”, **PolicyBrief No. 9**, Institute On Governance, Ottawa, <file:///C:/Users/user/Desktop/policybrief9.pdf>, (11.05.2016).
- SELİMOĞLU, Yavuz, (2010), “Kamu Yönetiminde Yönetişimin Bir Unsuru Olarak Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hakkı: Karaman Milli Eğitim Müdürlüğünde Bir Uygulama”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Karaman, <http://sbe.kmu.edu.tr/userfiles/file/tezler/kamuyonetimi/yavuzselimo%C4%9Flu.pdf>, (29.06.2013).
- SERTER, Gencay, (2015), “Belediyeler Bankasından İlbank A.Ş.’ye Bir Dönüşümün Öyküsü” **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 4, ss. 1-26, http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/41073422/Belediyeler_Bankasindan_Ilbank_ASye_Bir_Donusumun_Oykusu.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1485798516&Signature=HsmAEPNq%2BTBS%2B1PWOScmRnyWCY%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DBelediyeler_Bankasindan_Ilbank_A.S.ye_Bi.pdf, (30.01.2017).
- SOBACI, Mehmet Zahid, (2007), “Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, <http://ybd.comu.edu.tr/sites/ybd.comu.edu.tr/files/Y%C3%B6netim%C5%9Fim%20Kavram%C4%B1%20ve%20T%C3%BCrkiye%27de%20Uygulanabilirli%C4%9Fi%20%C3%9Czerine%20De%C4%9Ferlendirmeler.pdf>, (02.07.2013).
- SOYLU, Hülya, (2003), Etkinlik ve İyi Yönetişim, **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Ankara, ss. 78-93, <http://www.abmaliye.gov.tr/Sayfalar/Kitaplar.aspx>, (28.12.2016).
- SUNAY, Cengiz, (2002), “Belediyeciliğin Doğuşu Sürecinde Osmanlı Mirası” **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 3, <http://kosbed.kocaeli.edu.tr/sayi3/sunay.pdf>, (29.06.2013).

- SUNAY, Cengiz, (2008), “Türkiye’de Yerel Siyasetin Tarihi Gelişimi”, **Yerel Siyaset Dergisi**, 1. Baskı, Okutan Yayınları, İstanbul, <http://www.yerelsiyaset.com/v4/medya/ysiyaset.pdf>, (25.06.2013).
- ŞİNİK, Bilal, (2009), “Türkiye’de Yerel Katılım: Fransa ile Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 3, Temmuz ss. 1-22, https://www.researchgate.net/profile/Bilal_Sinik/publication/275892504_Turkiye'de_Yerel_Katilim_Fransa_ile_Karsilastirmali_Bir_Degerlendirme_Local_Participation_in_Turkey_A_Comparative_Assessment_of_Turkey_and_France/links/55491e620cf205bce7ac0279.pdf, (31.01.2017).
- TAĞRAF, Hasan, (2002), “Küreselleşme Süreci ve Çok Uluslu İşletmelerin Küreselleşme Sürecine Etkisi”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, ss. 33-47, http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/40846442/kuresellesme_sureci_ve_Cokuluslu_Isletmelerin_kuresellesme_surecine_etikisi.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1488723595&Signature=AMeUAvN740QgaJ2Vq%2BLE8%2FvNZgI%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DKuresellesme_sureci_ve_Cokuluslu_Isletme.pdf, (05.03.2017).
- TEKİN, Ali Güner, (2003), “Kurumsal Yönetişim (Corporate Govarnance) Hakkında”, **Ekonomistler Bülteni**, Nisan ss. 1-4, <http://www.angelfire.com/ok4/aligunertekin/200304CGHk.pdf>, (05.04.2016).
- UÇAR, Ahmet, (2011), “İl Özel İdarelerinde Demokratik Katılım ve Yönetişim Uygulamaları”, **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 2, Ekim Prof. Dr. Mahmut Kaplan Armağan Sayısı, <http://sbe.cbu.edu.tr/2011-2/53ucar.pdf>, (24.06.2013).
- ÜNAL, Feyzullah, (2011), “Tanzimat’tan Cumhuriyete Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 30, Ağustos <http://sbe.dpu.edu.tr/dergi/30/21.pdf>, (29.06.2013).

- ÜZAN, Nizam, (1999), “Belediyeler ve Yerel Gündem 21” **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Ocak, Cilt: 8, Sayı: 2, ss. 96-101, http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/1822306a99cd5fa_ek.pdf?dergi=Cagdas%20Yerel%20Yonetimler%20Dergisi, (20.04.2016).
- YAVAŞ, Hikmet, (2001), “Doğal Afet Yönetimi ve Yerel Gündem 21 Çalışmaları Kapsamında İzmir’de Deprem Riski”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 3, ss. 118-138, <http://www.sbe.deu.edu.tr/dergi/cilt3.say%C4%B13/3.3%20yavas.pdf>, (20.04.2016).
- YILDIRIM, Arzu, (2014), “Türkiye’de Yerel Yönetişimin Uygulanabilirliği ve Yerel Gündem 21 Örneği Üzerinden Bir İnceleme”, **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, Haziran, ss. 75-96, [file:///C:/Users/user/Desktop/5000106912-5000154144-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Desktop/5000106912-5000154144-1-SM%20(1).pdf), (05.04.2016).
- YILDIRIM, Uğur ve Şerif, ÖNER, (2004), “Türk Yerel Yönetim Sistemindeki Reform Çalışmalarının Azerbaycan Yerel Yönetim Sistemine Olası Etkileri”, **Yerel Yönetimler, Desantralizasyon ve Azerbaycan Belediyeleri**, Fikret, ELMA, (Ed.). Belediyecilik Araştırma Merkezi Yayınları, Bakü, www.qu.edu.az/downloads/publications/96.pdf, (29.06.2013).

DİZİN

-B-

Belediye, viii, 36, 40, 41, 42, 43, 49, 50,
55, 59, 61, 72, 73, 74, 79, 82

-D-

Demokrasi, v, xii, 33, 63, 67, 69, 70, 71,
73, 74, 75, 78, 81, 82, 84

-E-

Etkinlik, vii, 28, 29, 75, 84

-H-

Hukuk, 23, 68, 76, 82

-İ-

İdare, viii, 44, 45, 50, 69, 70, 71, 72, 78,
79
İşletmeci, ix, 55

-K-

Kalkınma, vii, xi, xii, 7, 10, 11, 12, 34,
61, 77
Kamu yönetimi, v, 27, 29, 34, 51
Kamuoyu, ix, 58
Küreselleşme, v, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 75, 76,
78, 82, 85

-M-

Meclis, 42

-P-

Proje, ix, 60

-R-

Refah, ix, 6, 55, 57, 75, 79
Referandum, ix, 58

-Y-

Yerel Yönetim, 3, 4, v, viii, xi, xii, 32,
33, 38, 40, 58, 68, 69, 70, 71, 72, 73,
74, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84,
85, 87
Yerel Yönetişim, 3, 4, v, 61, 87
Yönetim, v, vii, x, 5, 13, 16, 17, 21, 23,
29, 32, 34, 35, 37, 68, 70, 71, 73, 74,
79, 81, 83, 84, 87
Yönetişim, v, vii, ix, x, 1, 2, 5, 11, 12,
13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23,
25, 28, 29, 30, 54, 55, 56, 57, 63, 64,
65, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 77,
78, 80, 81, 83, 84, 85

