



The central government and local governments trapped in the market: A comparative study

Merkezi yönetim ve piyasa kısılcacındaki yerel yönetimler: Karşılaştırmalı bir inceleme¹

Mehmet Özel²
Veysel Eren³

Abstract

Neoliberal policies after 1980 aimed at reforming public administration, especially owing to financial budget deficit, in terms of both central and local administrations. In this study, local administration reforms in Turkey, Germany and France have been studied comperatively taking method of change together into consideration. The comparison focuses on similarities and distinctness of the above-mentioned countries from two aspects, namely, the first one is functional change between central and local governments (with the help of vertical point of view) and the second one is regulation of the relations between local governments and market or third sector (with the help of horizontal point of view). The second reconsideration surely positions evolution from “local government” to “local governance” which is in the process of reform into the center of the discussion. The purpose of the study is to reveal comperatively the institutional and functional changes emerging during process of

Özet

1980 sonrası neo-liberal politikalar, kamu yönetimini, özellikle finansman açıkları gerekçesiyle, hem merkezi yönetimler bakımından hem de yerel yönetimler bakımından reforma etmeyi amaçlamıştır. Bu çalışmada, Almanya, Fransa, İngiltere ve Türkiye’deki yerel yönetim reformları, *birlikte değişim yöntemi* temelinde karşılaştırmalı olarak incelenmektedir. Karşılaştırma iki açıdan söz konusu ülkelerin benzerlik ve farklılıklarını konu edinmiştir: Birincisi, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki *işlevsel* değişimdir (dikey bakış açısı). İkincisi ise, yerel yönetimler ile piyasa ve / veya üçüncü sektör arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesidir (yatay bakış açısı). Bu yatay bakış açısı, “yerel yönetimden” “yerel yönetişime” doğru evrimi karşılaştırmanın odağına yerleştirmektedir. Çalışmanın amacı, neo-liberal politikaların uygulandığı bu ülkelerdeki desantralizasyon ve piyasalaşma sürecinde ortaya çıkan kurumsal ve işlevsel değişimleri karşılaştırmalı olarak ortaya koymaktır.

¹ Bu makale çalışması, 08-10 Ekim 2009 tarihinde Kahramanmaraş Şütcüimam Üniversitesi’nde düzenlenen KAYFOR VII Kamu Yönetimi Forumu’nda sunulmuş olan bildirinin geliştirilmiş şeklidir.

² Doç. Dr., Niğde Üni. İİBF. Kamu Yönetimi Bölümü, mozel@nigde.edu.tr

³ Doç. Dr., Mustafa Kemal Üni. İİBF. Kamu Yönetimi Bölümü, veysel@mku.edu.tr

decentralisation and gaining a place in the market in the countries where neoliberal policies are implemented.

Anahtar Sözcükler: Yerel Yönetim, merkezi yönetim, piyasa, idarede reform, neoliberal politika.

Keywords: Local government, central government, market, administration reform, neoliberal policy.

[\(Extended English abstract is at the end of this document\)](#)

1.Giriş

Günlük yaşamın hemen her alanında yapılan düşünsel bir eylem olan karşılaştırma, bir nesne, bir konu hakkında benzerlik ya da farklılıkları ortaya koyma işidir. Güler'in de belirttiği gibi "Karşılaştırma yapabilmek, farklı bağlam ve olayları birlikte gözlemlemeyi, bunları kendi içlerinde ve birbirleriyle ilişkilendirerek çözümlemeyi, dolayısıyla geniş bir birikim ve zihinsel çabayı gerektirir. Karşılaştırma ülkeler arasında yapıldığında ise, toplumsal gerçeklikleri hızla ve çok boyutlu olarak görme ve sorunlara çoklu çözüm üretme yeteneği kazandıracak açıktır" (2009: 19). Dolayısıyla 1980 sonrası dönemde yerel yönetimler alanındaki değişimi anlayabilmenin ve sorunlara çoklu çözümler üretebilmenin bir yolu da, söz konusu alandaki değişimin çeşitli ülkelerdeki benzerlik ve farklılıklarını ortaya koymaktan geçmektedir.

Bu çalışmada seçilmiş üç Avrupa ülkesi olan Fransa, İngiltere ve Almanya ile birlikte Türkiye yerel yönetim sistemindeki reformlar karşılaştırmalı olarak incelenmektedir. Yerel yönetim sistemi kavramı, yerel yönetimlerin davranış sistemlerini belirleyen demokratik ve örgütsel yapılanmayı kapsamaktadır. Bölge düzeyindeki örgütlenme dört ülkenin tamamında bulunmadığından karşılaştırmada kapsam dışı tutulmuştur. Dolayısıyla çalışmanın merkezine, yerel yönetimlerin özerklik profilini değiştirmeye odaklanmış reformlar yerleştirilmektedir. Böylece çalışmanın konusunu, karşılaştırmaya esas alınan ülkelerin yerel hizmet üretim modelleri ile idareler arası dikey ve yatay desantralizasyon biçimleri oluşturmaktadır. Bu çerçevede bir yandan merkezi yönetim ile yerel yönetimler arası ilişkilerde işlevsel değişimlerin incelenmesine, diğer bir ifadeyle, karşılaştırma kapsamındaki ülkelerin desantralizasyon politikalarının boyut ve etkilerine odaklanılmaktadır. Diğer yandan ise, yerel yönetimler ile piyasa ve üçüncü sektör arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesine, diğer bir ifadeyle, New Public Management (NPM) reformları ve piyasalaşmanın ulaştığı düzeye (yerel yönetimden yerel yönetişime geçiş) ilişkin sorular üzerinde durulmaktadır. Kısaca bu çalışmada, ele alınan dört ülkedeki desantralizasyona gidişte ve piyasalaşma sürecinde ortaya çıkan kurumsal ve işlevsel değişim, karşılaştırmalı olarak ortaya konulmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde seçilen ülkelerin yerel yönetim sistemlerinin “geleneksel” profili kısaca özetlenmektedir. İkinci bölümde ise 1980’lerden bu tarafa değişim adımları ve bunun yerel yönetimlerin karar sistemlerine etkileri karşılaştırmalı bakış açısıyla incelenmektedir. Son olarak ise, reform çabalarının yerel yönetim sistemlerinin hizmet üretme kapasitelerine ilişkin tezler ve “kurumlar bir problem mi ya da bir etkiye sahip mi?” sorusu tartışılmaktadır.

2.Yerel Yönetim Sistemlerinin Karşılaştırmalı Geleneksel Görünümü

Bu başlık altında Almanya, İngiltere, Fransa ve Türkiye yerel yönetim sistemleri ana hatlarıyla değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme ile bu ülkelerde yerel yönetim yapılarının mevcut hali ile 1980’lerden sonraki değişen biçimini birlikte görebilme amaçlanmaktadır.

2.1. Almanya

Almanya’da devlet örgütlenmesi ve kamu yönetimi sistemi açısından en önemli özellik “federalizm”dir. Alman Anayasası’nın 20. ve 28. maddelerine dayanan federalizm, devlet örgütlenmesi içinde yönetimin, biri Federal (merkezi), diğeri eyalet yönetimi olmak üzere iki temel düzeye bölünmesine olanak sağlamaktadır. Federal Yönetim, Alman yönetim sistemi içinde merkezi yönetime denk düşen bir düzey olarak değerlendirilmelidir. Sayıları 16’yı bulan eyalet yönetimleri ise, hem yasama ve yürütme içindeki rolleri, hem de yönetsel yapı içindeki etkinlikleri açısından ağırlıklı bir konuma ve özerkliğe sahiptir (Akın, 2009: 433). Böyle bir devlet örgütlenmesi, tarihsel süreçte, yerel kamu hizmetlerinin görülmesinde geniş yetkilere ve özerkliğe sahip güçlü yerel yönetimleri ortaya çıkarmıştır.

Almanya’nın federal örgütlenmesinde II. Dünya Savaşı sonrası işgalci güçlerin büyük etkisi olmuştur. İşgalci güçler, Almanya’nın, anayasal pozisyonları güçlü alt-devletlere bölünmüş bir devlet olması gerektiği yönünde temel bir karar almışlardır (Laufer ve Münch, 1997:13). Bununla birlikte, federasyonun genellikle, belli bir dönemde iktidarı elinde bulunduran siyasal seçkinlerin bilinçli bir tercihi olmaktan çok, tarihsel mirasın ve sosyolojik şartların bir ürünü olarak ortaya çıktığı gerçeğini de göz ardı etmemek gerekir (Erdoğan, 2004:72).

Belirtmek gerekir ki, Almanya’da işgalci güçlerce dayatılan federal biçim statik kalmamıştır. 1949’dan bu tarafa Birlik ile eyaletler arasındaki ilişki sürekli değişme göstermiştir. Sistem, baskın politik kültür ile değişen toplumsal özelliklere, iç ve dış politik zorluklara uyumlaşma temelinde değişimler yaşamıştır (Laufer ve Münch, 1997:13).

Almanya’da eyalet düzeyinin altında konumlanmış olan yerel yönetimler esaslı bir öneme sahiptir. 1949 Bonn Anayasasının 28. maddesi ile belediyelere, “yerel topluluğun bütün işlerini,

yasalar çerçevesinde ve kendi sorumluluğu altında düzenleme” hakkı tanımaktadır (Theissen, 1996:46).

Alman yerel yönetim sistemi incelendiğinde, sistemin belirgin özelliğinin, yerel yönetim birimlerinin türleri, bu türlerin yapıları, görev, yetki ve öteki konularında “ülke çapında gözlenen birörneklikten uzaklık, yani çeşitlilik” olduğu söylenebilir. Temelleri 1808 yılında kabul edilen yerel yönetim yasasına dayanan Alman yerel yönetim sisteminde, ilçeler ve belediyelerden oluşan iki temel yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Belediyeler de ilçe sistemi dışındaki belediyeler ve ilçe sistemi içindeki belediyeler diye iki gruba ayrılmaktadır (Yalçındağ, 1992: 4).

Almanya’da yerel nitelikli ana hizmetler belediyeler tarafından yerine getirilmekte, ilke olarak ilçeler, belli bir hizmetin her yerde belli bir kalitede gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla devreye girmektedir. Böylece belediyeler ile ilçeler arasında yerel hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından temel ilkenin, işbirliği ve yardımlaşmaya dayalı işbölümü olduğu söylenebilir (Akın, 2009: 437).

İskandinav ülkeleriyle ve aynı zamanda Avusturya, İsviçre ve Hollanda’yla birlikte “Kuzey Orta Avrupa Grubu”nu oluşturan Alman yerel yönetim sisteminin geleneksel profiline bakıldığında, hem politik hem de işlevsel olarak anayasal statüye dayanan “güçlü” bir özerkliğe sahip olduğu söylenebilir (Kuhlmann, 2006). Alman yerel yönetim kuruluşlarının yetki ve göreve ilişkin bir özelliği de kendi sınırları içindeki yerel nitelikli hizmetlerin tümünü, kendi sorumlulukları altında yürütme yetkisine sahip tek ve temel kuruluşlar olmalarıdır. Oldukça geniş bir yelpazeyi oluşturan yerel nitelikli kamu hizmetleri ile ilgili olarak yerel yönetimler örgütlenme, personel, kural koyma, planlama alanlarında merkezi yönetimin onayına gerek kalmadan özgürce kararlar alıp uygulayabilme olanağına sahiptir. Son olarak Alman yerel yönetimleri kamu harcamalarının %25’inden fazlasını yapmaktadır. Bu durum akçal kaynaklar bakımından yerel yönetimlerin oldukça iyi durumda olduğunu göstermektedir (Yalçındağ, 1997: 9-17).

Almanya’da merkezi yönetimin (eyaletlerin), belediyelerin kendi görev alanlarına giren faaliyetleri üzerinde sadece hukuksal denetimi söz konusu olurken, belediyelere bir özel yasa ile yükletilen ve aslında onların kendi görev alanlarına girmeyen faaliyetlerinde ise, merkezi yönetimin hem hukuksal denetimi hem de yerindelik denetimi yapma yetkisi bulunmaktadır (Kent, 2006:123).

2.2. İngiltere

Birleşik Krallık (İngiltere)’ın politik mülki (territorial) örgütlenmesini, 5 ve 6. yy’larda Keltleri yenerek İngiltere’ye giren Anglo-Saksonlar şekillendirmişlerdir (Schröder, 1995:15).

“Kelt-Peripherisi”nin, diğer bir ifadeyle, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda’nın İngiltere’ye bağlanmasıyla ortaya çıkan Birleşik Krallık, yüksek derecede farklılığa sahip ulusal ve kültürel bölgelerin bileşiminden oluşmaktadır. Bu ülkede politik yönetim, İngiliz etki alanına giren bu farklı bölgeleri İngiliz egemenliği ile uzlaştırmak için özel haklar ve imtiyazlar vermeye genelde eğilimlidir. Britanya devletinin yapılanması, çoğunlukla parçalı unsurlar, özellikler ve özel çözümler içermektedir. Bu durum, Büyük Britanya’nın bir şema içerisine yerleştirilmesini zorlaştırmaktadır. Ancak sonuç olarak, bu devlet, bir üniter devlet olarak kabul edilmektedir (Probst, 1994:141).

Anayasal bir dayanaktan yoksun olmasına rağmen İngiltere yerel yönetimleri köklü bir geleneğe sahiptir. Merkezi yönetimin tüm ülke düzeyinde il, ilçe gibi bir taşra örgütlenmesinin olmaması, kamu hizmetlerinin önemli bir çoğunluğunun yerel yönetimler tarafından sunulmasını gerektirmiştir. Bu durumun işlevselleştirdiği yerel yönetimler, akçal açıdan da toplam kamu harcamalarının %27 gibi önemli bir bölümünü gerçekleştirmektedir. Parlamento’nun yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkisi, İngiltere yerel yönetimlerinin köklü geçmişlerine ve işlevselliğine rağmen, özerk birer yönetim olarak güçlenmelerine olanak vermemektedir (Karasu, 2009: 216).

Örgütsel açıdan il meclisleri, ilçe meclisleri, kasaba belediyeleri, kırsal ilçe belediyeleri ile köy meclisleri ve derneklerinden oluşan İngiltere yerel yönetim sistemi, Londra Anakent Belediyesi ile diğer anakent belediyelerinin 1986’da kaldırılmasıyla köklü bir dönüşüm geçirmiştir. Bununla birlikte Alman yerel yönetim sisteminin aksine İngiltere’de yerel yönetimlerin iç örgütlenmesi büyük bir türdeşlik göstermektedir. Doğrudan halk tarafından seçilmiş bir belediye başkanının olmadığı (Kuhlmann, 2006) İngiltere yerel yönetimlerinde Meclis, yürütme ve yasama işlevlerini birlikte yerine getirmektedir (Karasu, 2009: 223).

İşlevleri bakımından İngiltere yerel yönetimleri, diğer birçok Avrupa ülkesinden farklı olarak, genel yetkiye* sahip değildir. Dolayısıyla yerel yönetimler, ancak yasaların izin verdiği veya gerekli gördüğü işlevleri üstlenebilirler (Karasu, 2009: 225). Şu halde bütün görevler yerel yönetimler için “ultra vires”dir. Dolayısıyla, bu ülkede yerel yönetimler geleneksel “ultra vires – Regel” diye isimlendirilen ve yerel yönetimlerin sadece kendilerine açıkça parlamentonun çıkardığı yasalarla verdiği görevleri yerine getirmeye yetkilidirler (Kuhlmann, 2006). Üstlendiği hizmetler bakımından ise, İngiltere’de yerel yönetimler ülkemizden farklı olarak eğitim ve iç güvenlik hizmetlerini de görmektedir.

* Genel yetki ilkesi, yerel yönetimlerin yasayla açıkça kısıtlanmadıkça herhangi bir yerel sorunla ilgili olarak müdahale ve girişimde bulunma hakkını ifade eder.

2.3. Fransa

Fransa, Osmanlı modernleşmesinden itibaren Türk kamu yönetiminin örgütlenmesine belli ölçüde örneklik etmesi nedeniyle, yerel yönetimler düzeyinde karşılaştırma yapılan bu çalışmada ele alınması özel bir önem taşıyan bir ülkedir. Bu örneklikten kaynaklanan benzerliklerin izini günümüzde de görebilmek mümkündür. Toprağa dayalı örgütlenme, 2003 değişikliğinden önce Fransa'da ülkemizdeki gibi merkezi yönetim ve yerel yönetim biçimindeydi. Söz konusu değişiklikle “yerel yönetim” kavramı yerine, yerel yönetimlerle birlikte merkezi yönetimin taşra örgütlenmesini de içine alacak biçimde “ülkesel yönetim” (collectivité territoriale) kavramı kullanılmaya başlanmıştır.

Bugün desantralizasyona gitmeye çalışan Fransa'nın devlet ve yönetim sisteminin merkezîyetçiliğinin, geçmiş yüzyıllara giden ve “ulus-devlet-Fransası”nın gelişmesiyle sıkı bağlantısı olan kökleri bulunmaktadır. Çünkü geçmiş dönemlerde merkezîyetçilik, demokratik cumhuriyetin ve devletin modernleşmesinin yerleşmesinde bir araç olarak görülmekteydi. Bu nedenle, 20. yy'a kadar desantralizasyon düşünceleri genel olarak “gerici düşünce” olarak kabul ediliyordu. Ancak II. Dünya Savaşından sonra, bu anlayış, hızlı ve kapsamlı sosyo-ekonomik modernleşme süreciyle değişime uğramıştır (Neumann ve Uterwedde, 1997:11).

Fransa, son iki yüzyıl boyunca “merkezîyetçi devlet” kavramı içine dahil edilmesine karşın, bugün 22 bölgeye (regions), 12 Departman'a, 36500 belediyeye (kommunes) ayrılmış durumdadır. Böyle bir yapılanmaya gitmede öncelikli amaçlardan birinin, “ulusal hükümetin ülke üzerinde denetim sağlaması” olduğu belirtilmektedir (Theissen, 1996:47).

Fransa yönetim sisteminin temel ilkelerini, üniter devlet, adem-i merkezîyetçilik ve yetki genişliği oluşturmaktadır. Yerel yönetimler bakımından özellikle 2003 değişikliğiyle birlikte anayasa hükmü haline gelen adem-i merkezîyet ilkesi ile bu ilkeye paralel biçimde gelişen yetki genişliği ilkesi üzerinde biraz durmakta yarar vardır. Adem-i merkezîyet ilkesi gereğince Fransa yerel yönetimleri, yasa koyucu tarafından “serbest yönetim” ilkesi çerçevesinde önceden belirlenmiş olan yetkileri kullanabilme olanağına sahiptir (Karahanoğulları, 2009: 93). Bu yönüyle Fransa, bir yönden politik açıdan güçlü yerel yönetimiyle, özellikle de ulusal politik süreçte “cumul de mandat” etkisine sahip güçlü belediye başkanlığına dayanırken; diğer taraftan (80'li yıllara kadar) fonksiyonel açıdan zayıf yerel yönetim idarelerini ortaya çıkarmıştır. Bu özellikleriyle Fransa yerel yönetim sistemi, “Franco Grup” modelini oluşturmuştur. Bu gruba İtalya, Belçika, Portugal, ve Yunanistan da dahildir (Kuhlmann, 2006: 3). Yetki genişliği ilkesi ise, yetkilerin, devlet içinde basit bir yeniden dağıtımını anlatmaktadır. Bir başka ifade ile yetki genişliği, devlete ait yetkilerin, yine devletin taşra birimlerine devredilmesi, taşranın yetkilerinin genişletilmesi

anlamına gelmektedir. 1982'den itibaren üç dalga şeklinde 2005 yılına kadar süren ademi-i merkezileştirme çabalarını, genellikle yetki genişliğini artırma da izlemiştir (Karahanoğulları, 2009: 93). Kısaca Fransız yerel yönetimlerinin belirgin özellikleri, Türkiye'ye benzer biçimde, devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliği, kendilerine özgü bir bütçe ve bağımsız karar alabilme yetkisidir.

Fransa yerel yönetim sistemi üç kademeli bir yapıya sahiptir. Bunlar (Kayıkçı, 2003):

1. *Belediyeler*, yönetimin en düşük coğrafi düzeyidir ve Fransa genelinde 36,763 belediye vardır.
2. *İller* (Department), ademi-i merkezileştirilmiş yönetimin orta kademesini oluşturur. 96'sı Fransa merkezinde olmak üzere toplam 100 il vardır.
3. En üst kademe otoriteler *bölge* olarak adlandırılır ve 22 tane bölge vardır.

2.4. Türkiye

Türk kamu yönetiminin örgütlenmesi, Osmanlı geleneği üzerinde ve Fransa kamu yönetimi sisteminden esinlenerek biçimlenmiştir. Üniter devlet yapısı hassasiyetine bağlı biçimde örgütlenen kamu yönetimine, merkezden yönetim, yerinden yönetim, yetki genişliği ve idarenin bütünlüğü ilkeleri yön vermektedir. Yönetimsel örgütsel yapı, merkezden yönetim ve yerinden yönetim üzerine inşa edilmiştir. Merkezden yönetimin taşrada il, ilçe, bucak ve bazı hizmetler için bölge düzeyinde örgütsel uzantıları bulunmaktadır. Yerinden yönetim ise, yerel yönetimler (Belediye, İl Özel İdaresi ve Köy), hizmet yerinden yönetim kuruluşları ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından oluşmaktadır.

Türkiye'de Batı tipi yerel yönetimlerin ortaya çıkması Tanzimat'tan sonraya rastlamaktadır. İlk belediye örgütlenmesi, 1858 yılında İstanbul'un Beyoğlu ve Galata semtlerini içine alan Altıncı Daire-i Belediye'dir (Keleş, 2009:137). 2005 yılı itibariyle 3250 olan belediye sayısının 2008 yılında çıkarılan 5757 sayılı yasa gereğince 2105'e inmesi planlanmaktadır. Bu belediyelerden 16'sı Büyükşehir, 65'i il belediyesi, 892'si ilçe belediyesi, 1132'si belde belediyesi statüsündedir. Son düzenleme öncesi ve sonrasında belediye sayılarındaki değişim aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: 5747 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrasında Belediye Sayıları

5747 Sayılı Kanundan Önce Türlerine Göre Belediyeler		5747 Sayılı Kanundan Sonra Türlerine Göre Belediyeler	
Türü	Sayısı	Türü	Sayısı
Büyükşehir Belediyesi	16	Büyükşehir Belediyesi	16
Büyükşehir İlçe Belediyesi	100	Büyükşehir İlçe Belediyesi	142
İlk Kademe Belediyesi	283	İlk Kademe Belediyesi	0
İl Belediyesi	65	İl Belediyesi	65
İlçe Belediyesi	750	İlçe Belediyesi	750
Belde Belediyesi	2.011	Belde Belediyesi	1.132
Toplam	3.225	Toplam	2.105

Kaynak: www.mahalli-idareler.gov.tr, 2009.

Üstlendikleri görev ve sorumluluklar bakımından belediyeler, 5393 sayılı yasaya göre “kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli (ve) müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır”. Yeni yasa incelendiğinde görev ve sorumluluk bakımından belediyelerin liste ve genellik ilkeleri çerçevesinde hareket etmek olanağına sahip oldukları görülmektedir.

Özetle Türkiye’de yerel yönetimler kanunla kurulan, yerel nitelikteki hizmetleri gören, karar organları seçmenler tarafından oluşturulan, kendilerine ait gelir kaynakları ve personeli bulunan ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahip yönetsel kuruluşlardır. 2005 sonrası düzenlemelerle etkisi azaltılmış olsa da, yerel yönetimler idarenin bütünlüğü açısından merkezi yönetimin vesayet denetimine tabi kuruluşlardır.

3.Yerel Yönetimlerde Değişim: Desantralizasyon, Özelleştirme, Piyasalaşma

Ele alınan dört ülkede de yerel yönetimlerde değişim, yerelleşme (desantralizasyon), özelleştirme ve piyasalaşma üzerinden ilerlemektedir.

Günümüzde yerelleşme denilince bir süreç anlatılmak istenmektedir. Bu süreç, mali, siyasal ve yönetsel sorumlulukların, daha aşağıdaki veya öne çıkan siyasal ve yönetsel düzeylere aktarılmasını içermektedir. Bu nedenle yerelleşme (Thomi, 2001:17);

- “Merkezi hükümet ve onun kurumlarından, merkezin taşra birimlerine, ikinci derecedeki birimlerine, merkezi yönetim (hükümet) kademelerine, yarı özerk kamu otoritelerine veya işletmelerine, bölgesel veya fonksiyonel otoritelere, özel veya gönüllü kuruluşlara planlama, yönetim, kaynak sağlama ve dağıtım konularında sorumluluk transferini”,
- “Kurumsal kapasitenin ve sevk ve idare etkinliğinin daha alt düzeylerde inşa edilmesini”,

anlatmaktadır.

Uygulamada yerelleşme, değişik alanlara ilişkin çeşitli reform önlemleri paketini içermektedir. Bir başka deyişle, yerelleşme günümüzde siyasal (demokratikleşme, sivil toplum), mekansal-coğrafik, piyasa yönelimli (özelleştirme), ve yönetsel (yetki genişliği, devolution, delegation) boyutlarına sahiptir (Altmann, 2006).

Diğer bir yaklaşımla, yerelleşme (desantralizasyon), “merkezi yönetimin elindeki planlama, karar verme ve kamu gelirlerinin toplanması gibi, idari yetkilerin bir kısmını, taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere, federe birimlere, yarı özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına ve idarenin dışındaki gönüllü örgütlere aktarılması” olarak algılanmaktadır (Eryılmaz, 2008: 86). Bu tanımdan hareketle kısaca desantralizasyon, merkezi yönetimin küçültülmesi biçiminde yorumlanabilir. Desantralizasyonla aynı amaca hizmet eden bir başka kavram özelleştirme. Hatta özelleştirme, hizmette yerellik, yetki genişliği ve yetki devri kavramları da genişleyen desantralizasyon kavramı içinde değerlendirilmeye başlanmıştır (Bilgiç, 2009: 127). Ekonomik sorunlara çözüm olacak anlayışı yerleştirmek, serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek ve verimliliği artırmak gibi temel amaçları bulunan özelleştirme, ya sahipliği değiştirmeye ya da değiştirmedeği durumlarda da işletme mantığında farklılaşmaya hizmet eden önemli bir reform aracı olarak kullanılmaktadır (Kutlu, 2006: 210). Piyasalaşma ise, kamu kurumları tarafından kar amacı güdülmeksizin kamunun kendine özgü kuralları çerçevesinde görülmekte olan bazı hizmetlerin piyasa koşulları ve kurallarına tabi kılınması biçiminde tanımlanabilir. Başka bir ifade ile piyasalaşma, piyasanın etki alanının kamu yönetiminin de içine doğru nüfuz ederek genişlemesidir.

3.1.Desantralizasyon Uygulamaları

3.1.1. Fransa

Birincisini 1982’de (Akt I) ve ikincisini 2003 yılında (Akt II) gerçekleştirdiği iki desantralizasyon dalgasıyla Fransa, “gerçek bir komünleşme”⁴ anlamında “politik desantralizasyonun” günümüzde açıklayıcı bir örneğini oluşturmaktadır. Bu reformlar öncelikle, politik iradenin oluşmasındaki araç ve süreçlerin dönüşümüne odaklanmıştır. İşlevsel bakımdan “görevlerin ağırlık olarak paylaşımı”, iki desantralizasyon girişimi sürecinde açıkça yerel yönetimler lehine kayma göstermiştir. Bu durum, merkezi yönetimin yetki genişliğine dayalı yönetimini işlevsel olarak zayıflatmıştır. Görevlerin ağırlıklı olarak yerel yönetimlere doğru kaydığı

⁴ Gerçek komünleşme, görev aktarımının yanı sıra yerel yönetim meclislerine karar alma hakkının da tanınmasını içermektedir. Buna karşın bazı uygulamalarda yerel yönetim organlarına karar alma yetkisi tanınmaksızın merkezi yönetimin bazı görevlerini yerel yönetimlere transfer etmesi söz konusu olmaktadır. Buna da “gerçekçi olmayan komünleşme” adı verilebilir.

bu dönüşüm, Mart 2003'te gerçekleştirilen anayasa değişikliği ile Akt II adı altında devam etmiştir. Bu değişiklik ile hem *desantralizasyon ilk kez anayasal düzeyde ele alınmış* ve hem de *merkezi yönetimden yerel birimlere ve bölgelere görev transferi bızla devam etmiştir*. Hatta “yönetimsel yetki genişliği” ile merkezi yönetim görevlerinin bir kısmının yerel düzeyde konumlanmış *tek işlevli özel kuruluşlara* ya da acentelere özgülendirildiği görülmektedir (Kuhlmann, 2006: 5). 2003 Anayasa değişikliği ile Fransa devlet örgütlenmesi önemli ölçüde desantralize edilmiştir. “Yerel yönetimler, kendi ölçeklerinde daha iyi hayata geçirebilecekleri yetkilerin kullanımı için tüm kararları alma yetkisine sahiptir” (Anayasa madde 72) denilerek sübsidiyarite ilkesi adı konulmadan düzenlenmiştir. Yine “yerel yönetimler” kavramının yerine “ülkesel yönetimler” kavramı kullanılarak merkez-yerel ikiliği ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır (Karahanoğulları, 2009: 154-155).

Fransa'da desantralizasyon konusunda getirilen eleştirilerden birisi, Jakobenizmin tersine gelişen Fransız “yerelleşmeciliğinin” performansı yüksek yerel yönetimler oluşturmayı engellediği yönündedir. Bir diğer eleştiri de, “Acte II” ile ilgilidir. Eleştirmenler, departmanların sadece merkezi yönetime ait görevleri yürütmekle ilişkilendirilmesi nedeniyle, “Acte II”de desantralizasyonun sadece yönetimsel bir kavramlaştırması olduğu”nu dile getirmişlerdir. Nihayet 1999 sonrasında kendi vergi gelirlerine sahip yerel yönetim birliklerinin giderek genişleyen faaliyet alanlarıyla artan bir biçimde merkezi yönetim görevlerinin yerel düzeye kaydırılmasına uygun bir kurumsal temel oluşturdukları söylenebilir (Kuhlmann, 2006: 6).

3.1.2. İngiltere: İdari sorumluluğun, “temsilcilik” ve “bağımsız idari otoriteler” arasında paylaşılması

İngiltere, uluslar arası desantralizasyon trendinin dışında kaldığı için Fransız modeline açıkça zıt bir örnek oluşturmaktadır. İngiltere bu niteliğini, hükümetlerin aşırı merkezizetçi uygulamaları ve yerel yönetimler üzerinde sıkı vesayeti, ulusaltı yönetim birimlerine yer vermemiş olması gibi özelliklerinden almaktadır (Karasu, 2009:278). “Dual polity”⁵ geleneği çerçevesinde merkezi hükümet, artan biçimde kendi temsilci kuruluşları (acenteleri) ve bağımsız idari otoriteleriyle (quango)⁶ yerel alanla kurumsal olarak ilişkili ve aynı zamanda geleneksel olarak çok işlevli yerel yönetimleri “yetkisizleştiren” bir yönetimsel yetki genişliği stratejisi izlenmiştir. İngiltere yerel yönetimlerinin anayasal dayanaktan yoksun olmaları, hukuksal dayanakları ve gelir kaynakları açısından merkezi yönetime bağımlı olmaları, özellikle ulusal politikaların uygulanmasında yerel yönetimleri merkezi yönetimin bir organı ya da uzantısı gibi göstermektedir. Ayrıca bu ülkede, II. Dünya Savaşının hemen ardından özerk yerel yönetim yapısı, sağlık hizmetleri, gaz, elektrik ve

⁵ Merkezi yönetim ile yerel yönetim görevleri arasında ayrışma

⁶ 5000'den daha fazla Quangos ile yerel yönetimlerin karar alma yetkileri kayda değer biçimde aşındırılmıştır.

sosyal yardım gibi yerel görevlerin merkezi yönetime aktarılmasıyla, daha sonra da kısmen özelleştirilmeleriyle ve Thatcher Devrimiyle de “güçlü yerel yönetim” modelinin kalıcı bir biçimde değişime uğradığı söylenebilir. Piyasalaştırma yerine, yerel yönetim faaliyetlerinin merkezi yönetim tarafından düzenlenmesi, denetlenmesi ve onaylanmasına dayalı bir sistem benimsenmiştir. Bu sistemin uygulanmasında, performans ölçümü, denetimi ve onaylanmasında kullanılan Best Value-Regime ve daha sonra da “Comprehensive Performance Assessment CPA (Kapsamlı Performans Değerlendirmesi)’nden yararlanılmıştır (Kuhlmann, 2006: 7).

İşçi Partisi tarafından 1997 sonrasında yerelleşme adı altında bir takım reformlar gerçekleştirilmiştir. Bu reformlardan birisi merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında imzalanan *Yerel Kamu Hizmeti Sözleşmeleri*’dir. Bu sözleşmeler yerel yönetimlere belirli performans hedeflerine ulaşma konusunda yükümlülükler getirirken, merkezi yönetimin de yerel yönetimlere müdahale olanağını artırmıştır. Yükümlülüğünü yerine getiremeyen belediyelerin ya bütçelerinde kısıtlamalara gidilmiş ya da bazı yetkileri ellerinden alınmıştır. Daha sonra uygulamaya konulan *En İyi Değer* yöntemi, yerel yönetimler için sözleşme yapma zorunluluğunu kaldırsa da yerel yönetimlere performans hedeflerini saptama, kendi hizmetlerini gözden geçirme ve bunlarla ilgili verileri yayımlama yükümlülüğü getirmiştir (Karasu, 2009: 241). Böylece yerel yönetim kuruluşlarının performans ölçümünde ve denetiminde merkezi yönetim söz sahibi olmuş, bu durum da merkezin müdahaleciliğini artırırken, yerel yönetim özerkliğinin kurumsal düzeyde gerilemesi sonucunu doğurmuştur.

İngiltere’de bölgeselleşme reformları İşçi Partisi’nin *demokratikleşme temelinde bölgeselleşme* politikasını 1997 yılında anayasaya sokmasıyla hayat bulmuştur. Reformlar ile Birleşik Krallık Parlamentosu ve Hükümeti’ne ait çok sayıda yetkinin, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda’da kurulacak kurumlara bırakılması öngörülmüştür. Bölgeselleşme politikalarının bir diğer ayağını da İngiliz bölgeselleşmesi oluşturmuştur. Buna göre her biri farklı amaç ve anlayışla oluşturulan üç farklı örgütlenme yapısı ortaya çıkarılmıştır: Birincisi 1994’te Muhafazakar Parti tarafından yetki genişliği olarak oluşturulan *dokuz bölge idaresidir* (GOR). İkinci bölgesel örgütlenme yapısı, 1998’de İşçi Partisi tarafından kurulan *bölge kalkınma ajanslarıdır*. Mali ve yönetsel açıdan değerlendirildiğinde bu iki tür de merkezi yönetim kuruluşudur ve yerelleşme uygulaması olarak kabul edilmeyerek eleştirilmiştir. Eleştiriler sonucunda 2001’de Blair Hükümeti gerçek anlamda yerelleşmeyi sağlamaya yönelik esneklik, yerel topluluklar, seçimli bölgeler ve özerklik gibi kavramları vurgulayan “yeni yerelcilik” programını ortaya koymuştur. Daha sonra 2003 yılında çıkarılan *Bölge Meclisleri Yasası* ile İngiltere 8 ayrı bölgeye ayrılmıştır (Karasu, 2009: 277-289).

3.1.3. Almanya: “Gerçekçi olmayan” bir yerel yönetimleştirme olarak fonksiyonel reform

1990’lı yılların başında Almanya’da da kamu yönetiminin kapsamlı bir şekilde modernize edilmesi yönünde yeni bir dönem başlamıştır. New Public Management modelinin uluslar arası yaygınlaşmasından sonra devletin görevlerinin yeniden ele alınması yanında kamusal görevlerin merkezi ve yerel yönetim kuruluşları tarafından yerine getirilmesinde yeni organizasyon biçimleri reform çabalarının ana konusunu oluşturmuştur (Bogumil ve Kuhlmann, 2009).

Fransa’nın “siyasi yerelleşme” stratejisinin aksine “idari yerelleşme” stratejisini benimsemiş olan Almanya’da yerel yönetim reformları özellikle 1990 sonrası ivme kazanmış ve yerel yönetimlerin birçok boyutunda değişiklikler yapılmıştır⁷. Bu dönemde Almanya’da yönetimin modernizasyonu ve reformu üzerine yapılan güncel tartışmalar, KGst⁸ Modeli olarak da bilinen “Yeni Yönetim Modeli” (Neue Steuerungsmodell=NSM) kavramı etrafında yürütülmüştür. 1990’ların başından bu yana KGst’nin yayımladığı çeşitli raporlara göre, NSM yaklaşımı Yeni Kamu İşletmeciliğine paralel biçimde, ama kendine özgü özellikleri de içine alarak, birbiriyle ilişkili üç temel üzerine inşa edilmiştir:

1. İşletme benzeri desantralize yönetim ve organizasyon yapısının inşası,
2. Çıktı yönetimi, yani performansı esas alan bir kamu yönetimi için araçlar geliştirme, ve
3. Bu yeni yapıyı rekabet ve müşteri yönelimiyle canlı tutuma.

İşletme benzeri desantralize yönetim ve organizasyon yapısının inşası için, sözleşme yönetimi (ihale temelli yönetim) ve açık sorumluluk sınırları, sorumluluğun desantralize edilmesi (performans sonuçları, desantralize kaynak sorumluluğu, sonuçlardan bireysel sorumluluk vs.) ve merkezi yönetim ve denetim alanı gibi unsurlardan yararlanılmaktadır (Jann, 2001: 85). Desantralizasyon sürecinde yerel yönetim birimlerinin sayısı azaltılmış, yerel vergiler, vergilerden yerel yönetimlerin aldığı paylar, merkezle ilişkiler, yerel yönetimler arasındaki eşgüdüm ve işbirliği konularında bir dizi değişiklik yapılmıştır (Emre, 1997: 151-152). Ayrıca gerçekleşmekte olan desantralizasyon süreci “yurttaş odaklı” yaklaşımların öne çıkmasına ve yerel düzeyde aktörlerin çeşitlenmesine yol açmıştır.

⁷ Esasen Almanya yerel yönetim reformları 1970’lerde Batı Almanya’da, 1990’larda da Doğu Almanya’da olmak üzere iki dalga şeklinde gelişmiştir. Özellikle Doğu Almanya’da yerel yönetim birleştirmeleri yoluyla yerel yönetim sayılarında azalma olmuştur.

⁸ KGst (Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement), 1949 yılında kentlerin, belediyelerin ve ilçelerin ortaklaşa desteğiyle Köln’de kurulan bir yerel yönetim birliğidir. Birlik, yerel yönetimlerin modernizasyonu ve reformu konularında araştırma, inceleme yapan, raporlar hazırlayan ve öneriler getiren bir kuruluştur. Söz konusu birlik, çalışmalarına İkinci Dünya Savaşının hemen ardından başladığı için Almanya’da yerel yönetimler yetki, özerklik ve etkinlik açısından zaten güçlü durumdaydı. Bu nedenle 1990’sonrası değişim diğer ülkelerde olduğu kadar köktenci olmamıştır.

Almanya’da desantralizasyon çerçevesinde ilçelerin ve ilçe sistemi dışındaki belediyelerin mekansal (coğrafi) ve işlevsel (göreve dayalı) reformları yapılmıştır. 1970’li yıllarda “idari yapıda reform” adı altında ve daha sonra iki Almanya’nın birleşmesi sürecinde işlevsel reformlar sürdürülmüştür. Bu reform stratejisi, bir yandan merkezi yönetimin görevlerinin, diğer taraftan ise, yerel yönetim görevlerinin daha açık şekilde kurumsal uzlaşmasını amaçlamaktadır. Bununla birlikte, Alman desentralizasyon politikası birçok açıdan sınırları belirlenmiş bir görünüme sahiptir. Sözelimi ilçe ve kent yerel yönetim temsilcilerine (karar organına) hiçbir şekilde karar alma yetkisi tanımayan bir “gerçekçi olmayan” yerel yönetimleştirme (unechte Kommunalisierungs) biçimi de kendini göstermiştir. Yine örneğin Baden- Württemberg eyaletinde bölgesel yönetimin yeniden gözden geçirilmesi söz konusudur. Burada ilçelerin yeniden bölünmesinden vazgeçilmiş olması, toprağa dayalı işlevsellik için gerekli görülmektedir. Yerel yönetimlerin işlevsel olarak güçlendirilmesi, söz konusu yönetimlerin, gönüllü faaliyetlerini azaltmaları sonucunu doğurmuştur (Kuhlmann, 2006: 8).

3.1.4. Türkiye: Mahalli nitelikli kamu hizmetlerinin büyük ölçüde yerel yönetimlere bırakılması

Türkiye’de yerelleşme tartışmaları özellikle kamu yönetimi alanındaki yasal düzenlemeler bağlamında ortaya çıkmıştır. 2003 sonrası yapılan yasal düzenlemelerle, kamu yönetiminin kuruluş ve temel işleyiş ilişkileri ile merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında yetki ve sorumluluk paylaşımı yeniden ele alınmıştır. İlk olarak 2005 yılında yasalaşan ancak Cumhurbaşkanı’nca tekrar görüşülmek üzere TBMM’ye iade edilen 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun’un (KYTK) 5. maddesinde kamu yönetiminin kuruluş ve temel işleyiş ilkeleri sıralanmıştır. Buna göre, katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik, yerindelik gibi desantralizasyonla bağlantılı kavramlar yeni düzenlemelerin özünü oluşturmuştur. KYTK’nun üç temel özelliği olduğu söylenebilir: Yerelleştirmeci, özelleştirmeci ve yönetişimci (Yıkılmaz, 2003: 13).

5216 sayılı yasada görevlerin liste usulüyle belirlenmesinin yanı sıra genel yetki ilkesine de yer verilmiş olması; 5393 sayılı yasanın 14. maddesinde “Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar ve yaptırır...; belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur...” biçiminde düzenlemelere yer verilerek genel yetki ilkesinin burada da tekrarlanmış olması; 5302 sayılı yasanın esnek bir örgütlenme olanağı sunmuş olması; katılım açısından kent konseyleri, gönüllü katılım ve halkoyuna başvurma düzenlenmiş olması, yerelleşme yönünde yeni açılımlardan önemli bir kısmını oluşturmaktadır.

Tablo 2: Almanya, Fransa, İngiltere ve Türkiye’de Yönetimler Arası Dikey ve Yatay Görev Paylaşımı

Almanya	Fransa	İngiltere	Türkiye
Dikey görev paylaşımının ilkeleri ve yerel özerklik			
<ul style="list-style-type: none"> • Özerk yerel yönetimin garantisi (Anayasa md. 28:2) genel yetki ilkesi • Çok işlevli hizmet görünüm • “Karma” sistem (iki yönlülük): kamusal olarak üstlenilen özerk yerel yönetim görevleri ile gönüllü yerel yönetim görevleri arasında • Yeterince yetki genişliği sağlanmamış tek işlevli devlet kurumları 	<ul style="list-style-type: none"> • Özerk yerel yönetim garantisi (Anayasa m. 72); genel yetkililik / genel yetkilendirme beklentisi • Tek işlevli görünüm • “Karma” sistem (merkeziyet ağırlıklı): devletin denetimi altındaki kamusal özerk yerel yönetim görevleri • Yerel yönetim görevlerinin yerine getirilmesini devlet destekleyerek yerel yönetimleri kontrol etmektedir 	<ul style="list-style-type: none"> • Özerk yerel yönetimin anayasal garantisi bulunmamaktadır. Ultra vires ilkesi • Çok işlevli görünüm • Bölünmüş / ayrılmış sistem: merkezi yönetim görevleri ile yerel yönetim görevlerinin ayrışması • Yeterince yetki genişliği sağlanmamış ve tek işlevli devlet acenteleri 	<ul style="list-style-type: none"> • Yasal düzeyde güvence (5393 sayılı yasanın 3-a maddesi ile belediyelerde; 5216 sayılı yasanın 3-a maddesi ile Büyükşehir belediyelerinde; 5302 sayılı yasanın 3-a maddesi ile il özel idarelerinde idari ve mali özerklik yasal güvence altına alınmıştır) • Karma işlevli bir görünüm • Karma sistem: merkezi yönetimin vesayet denetimi altında kamusal özerk yerel yönetim görevleri • Mahalli müşterek ihtiyaçlar belirleyici
Yatay görev paylaşımı			
Yerel yönetim tarafından hizmetin yerine getirilmesi	Kamu-özel ortaklığı (PPP), Yetkilendirme	Yerel yönetim tarafından hizmetin yerine getirilmesi	Yerel hizmetler temelde yerel yönetimlerce üstlenilmekte

Sonuç olarak, *Fransa*’da yerelleşme politikasıyla ve yerel yönetimlerin kendi içinde yerelleşmesiyle yerel yönetimlerin faaliyet yeteneği (yapabilirliği) güçlendirilmiştir. Buna karşın *İngiltere*’de yerel yönetimlerin yapabilirliği azalırken; *Almanya*’da azalmayla artış arasında bir ara pozisyon ortaya çıkmıştır. *Fransa*’da görevlerin yerel düzeydeki (yerinden) yönetim kuruluşlarına aktarılması yanında, “yerel parlamentoların” (yerel yönetim meclislerinin) karar alma yetkileri güçlendirilmiştir (Akt I ve Akt II). *Türkiye*’de ise, yerelleşme yönünde düzenlemeler yapılmış olmakla birlikte, özellikle mali özerklik ve personel alanındaki düzenlemeler konusunda ciddi sınırlılıklar bulunmaktadır. Almanya’nın zıddına *İngiltere*’de yönetsel açıdan

sorumluluğun dağıtılması (dekonzentasyon) ve yerinden yönetimsizleştirmeye (Entkommunalisierung) yönelik reform adımları bulunmaktadır. Bu reform adımları, politik açıdan sorumluluğa sahip yerel yönetimlerin geleneksel olarak güçlü profilinin zayıflamasına ve iinin boşalmasına yol açmıştır. Bu ülkede geleneksel yerel yönetim profilinin yerini, merkezi yönetimin temsilcisi konumundaki tek işlevli fonksiyonel örgütler (bağımsız idari otoriteler) almıştır.

Almanya bu üç ülkenin karşılaştırmasında orta bir yerde durmaktadır. Çünkü bir yandan, “gerçekçi olmayan yerel yönetimleştirme” stratejisiyle Alman yerel yönetimlerinin geniş, çok işlevli görev profili güçlendirilmiş; diğer taraftan da, “yerel parlamentolar”ı bu gelişmenin dışında tutarak onların karar alma haklarına dokunulmamıştır. Bununla birlikte, uluslar arası finansal kriz ve AB liberalizasyonu gibi dış koşullar, Alman yerel yönetimlerinin geleneksel geniş görev profilini sorgulama ve kısmen daraltma girişimlerini zorunlu kılmıştır. Reformlar, ülkedeki yerel yönetim personeli sayısında da etkisini göstermiştir. Liberalizasyon politikalarına paralel olarak İngiltere’de yerel yönetim personel sayısı daralırken, Fransa’da güçlü jakoben devlet güçlü yerel kuruluşlar yoluyla personel sayısının artmasına neden olmuştur (Kuhlmann, 2006: 9).

3.2. Özelleştirme ve Piyasalaşma

Günümüzde Avrupa’nın gelişmiş ülkelerinde bile merkezi yönetim ve yerel yönetimler bağlamında yetersiz etkinlikten, iktisadi olamamaktan, maliyet bilincinin oluşmamasından, esnek olamamaktan, yavaşlıktan, yurttaş odaklılıktaki yetersizlikten, partizanlıktan, yolsuzluktan, demokrasi açığı il malul olmaktan, yerel yönetim kararlarında zayıflayan bir meşruiyet ve demokratik denetimin aşınmasından ve bütün bunlara bağılı olarak da, yerel yönetim idarelerinin bugünkü görünümü içerisinde yerel toplumsal talepleri karşılamasının olanaksızlığından söz edilmektedir (Banner, 1996:81).

Önceleri klasik görevler olarak adlandırılan görevleri yerine getiren devlet, sosyal refah devleti anlayışının gelişmesiyle, haberleşme, ulaşım, eğitim, sağılık, sosyal konut ve çevre koruma gibi sosyo-ekonomik nitelikli hizmetleri yüklenmiştir ki, bu durum kamu mali krizine yol açmıştır. Bu çerçevede devletin küçültülmesi, yerelleşme ve alternatif hizmet sunumlarının hayata geçirilmesi (özelleştirme) gündeme gelmiştir.

Özelleştirme, bugüne kadar kamu eliyle görülen belirli etkinliklerin, genel (ulusal) ekonominin özel kesimine aktarılması biçiminde tanımlanabilir (Olsson ve Piekenbrock, 1998:280). Özelleştirmenin, buradaki gibi bir görev aktarımı olarak ifade edilmesi, yeterli olmayabilir. Çünkü, “görevin sorumluluğunu taşıma” ve “görevi yerine getirme” konusu

özelleştirilebileceği gibi “hizmetin üretimi” de özelleştirilebilir (Eichhorn, 2000:837). Şu halde özelleştirme, varlıkların ve görevlerin kamu mülkiyetinden özel mülkiyete ve hizmetin ifasının özel kesime devredilmesini veya yükletilmesini ifade etmektedir. Burada şunu belirtmek gerekir ki, özelleştirmede kamu varlıkları özel mülkiyete geçmektedir. Dolayısıyla, bir özelleştirme girişiminde mülkiyet kamunun elinde bulunduğu sürece “tam” bir özelleştirmeden söz edilemeyeceği ileri sürülmektedir (Czade, 1995:618).

Günümüzde kamu hizmet kuruluşları, hizmette kalite ve verimlilik artışına öncelik vererek, buna katkı sağlayacağını düşündüğü ve temelde özel sektörde kullanılan teknikleri tercih etmeye başlamıştır. Bunun sonucu olarak, piyasa mekanizmalarının ve rekabet gücünün denendiği kamu kurumları kendini göstermeye başlamışlardır (Reichard, 1998:306).

1980’li yılların başında KİT’lerde başlayan özelleştirme uygulamaları, maliyetlerde tasarruf sağladığı ve hizmetlerde kaliteye katkı yaptığı gerekçeleriyle günümüzde merkezi ve yerel tüm kamu kurumlarında başvurulan bir yöntem olmuştur. Ulusoy ve Vural’ın belirttiği gibi özelleştirme, genel olarak devletin ekonomi içindeki rolünü azaltıcı uygulamaları kapsadığı söylenebilir. “Devletin ekonomideki rolünü azaltıcı düzenlemeler içerisinde; kamu kuruluşlarının doğrudan özel şirketlere satışı, imtiyaz sözleşmesi, özel sektöre işletme kurma hakkının satışı, bedelsiz tüketim malı ve hizmet alımları için kupon verilmesi, bağışlar, bazı mal ve hizmetlerin temini için alıcı olarak devlet ve özel firmalar arasındaki düzenlemeler” gibi özelleştirme yöntemleri gösterilebilir (Ulusoy ve Vural, 2003:119). Bu çerçevede özelleştirme kapsamına kamusal hizmetlerinin finansmanının özelleştirilmesinden kamusal tekellerin kaldırılmasına, mülkiyetin ya da yönetimin özelleştirilmesinden üretimin özelleştirilmesine kadar birçok uygulama girmektedir. Bu yol ve yöntemlerle piyasalaşma süreci de işletilmiş olmaktadır.

Özelleştirme uygulaması yerel yönetimler açısından ya kendi meclisleri eliyle veya kanunlar yoluyla kurulan iktisadî teşebbüslerin veya diğer hizmet birimlerinin özelleştirilmesini ya da söz gelimi belediyelerin yasal olarak yerine getirmek zorunda oldukları çöp toplama, mezbaha, mezarlık ve itfaiye gibi hizmetleri diğer kurum ve kuruluşlara yaptırabilmeleri biçiminde ortaya çıkmaktadır (basarmevzuat.com).

3.2.1. Fransa’da Durum

Fransa’da özellikle 1980’li yılların desantralizasyon politikası, yerel yönetimlerde bir “delegation modelinin” devam eden ilerleyişinde belirleyici bir faktör olarak görülebilir. Sonuçta bu dönemde kentlerde oluşturulan yardımcı kuruluşlar ortadan kalkmıştır. Özellikle temel yerel yönetim hizmetlerinde delegasyonun genelleştirilmesi söz konusudur. Bu temel ihtiyaçların

karşılanması, Fransız yerel yönetim piyasasına dağılmış olan üç büyük holdingce gerçekleştirilmektedir. Tek başına içme suyu temininde özel sektörün payı %30'dan 1983'te %60'a yükselmiştir ve nihayet 1999 yılında neredeyse %80'e ulaşmıştır. Buradan hareketle yerel yönetimler sürekli daha fazla biçimde karma ekonomi işletmelerine başvurumaktadırlar; öyle ki, 1980'li yıllarda her yıl için 100 yeni kuruluş bulunmaktadır (Kuhlmann, 2006: 10).

3.2.2. İngiltere'de Durum

İngiltere'de yerel yönetim sistemi 1979 yılından itibaren Margaret Thatcher'ın liderliğini yaptığı hükümet tarafından değiştirilmiştir. Bu dönemde kamu yönetimi açısından en köklü değişiklik, tekçi – tümleşik özelliğe sahip Westminster yapıların yerini, neo-liberal politikalara uygun biçimde, çok parçalı ve esnek bir kamu örgütlenmesinin alması olmuştur. Bu amaçla yerel yönetimler de, çöplerin toplanmasından sokakların temizliğine, zabıta ve güvenlik hizmetlerinden diğer görev alanlarına kadar hemen her fonksiyonu, zorunlu rekabetçi sunum (Compulsory competitive tendering) mantığı içinde ihale etme yolunu benimsemişlerdir. Ancak daha sonra, İşçi Partisi iktidarı döneminde, bu sistemden vazgeçilmiş ve (Best Value) *en ucuz değil en uygun teklif* sistemi yerleştirilmiştir. Bu değişikliklerin uygulamadaki yansıması, hizmetlerin önemli bir bölümünün özel sektöre aktarılması, geri kalanının da özel sektörle karşılaştırılması veya dış kaynaklardan yararlanma yoluna gidilmesi biçiminde olmuştur. Rekabete dayalı ihale yönteminin bir diğer sonucu, yerel yönetim çalışanlarının, özellikle de kas gücüne dayalı çalışanlarının, işlerini kaybetmeleridir. İngiltere'de söz konusu reformların ardından yerel yönetim personel sayısında %7'lik bir azalma olmuştur. Personel sayısındaki azalmanın ötesinde, istihdamda genel bir güvencesizlik, çok uzmanlığa dayalı istihdam, çalışma koşullarının giderek ağırlaşması, kısa süreli çalışma sözleşmeleri gibi değişiklikler de bu reform sürecinin ürünleri olarak ortaya çıkmıştır. Sonuçta bu süreç, yerel yönetimlerin özel sektör hizmet sunumcularıyla performans karşılaştırması yapmalarına devam etmelerini sağlarken, kamu yararı (sektörü) ile ilişkisini azaltmıştır. Öyle ki, yerel yönetimlere ait sosyal görevler bile özelleştirme sürecinden nasibini almıştır (Kuhlmann, 2006: 10).

3.2.3. Almanya'da Durum

Bugün Almanya'da yerel yönetimler geleneksel olarak rekabet serbestisi bir ortamda bulunmaktadır ki, burada piyasa ekonomisine dayalı bir rekabet, hukuk kuralları yerine, yarışma halindeki alternatifler yoluyla ancak istisnai bir yükümlülük bağlamında ikame edilmektedir. Böyle bir ilişki çerçevesinde daha fazla rekabet talebi, yerel kamu hizmetlerinin özel (piyasa) ekonomisine aktarılmasıyla ancak mümkün olacaktır. Bu da özelleştirme anlamına gelmektedir. Bu çerçevede özelleştirme bugün en fazla başvurulan araç durumundadır. Burada özelleştirmeye

gidilmesi nedenleri olarak, kamu hukukunun zincirlerinden kurtulmak, kamu görevlerinin siyasallaşmasından uzaklaşmak, daha fazla iktisadi davranarak yerel yönetimlerin bütçelerini denkleştirme arzusu gibi etkenler sayılabilir (Steffen, 2001:44).

AB piyasa liberalleşmesi ve yerel yönetimlerde özelleştirme politikaları sürecinde Almanya’da, koruma altında olan yerel piyasaların bu koruması kaldırılarak yerel yönetimlerin sağladığı temel hizmetler geniş değişikliklere tabi tutulmuştur. Böylece bütçe krizleri nedeni ile sürekli daha fazla yerel yönetim, görevlerini özelleştirme ya da piyasaya aktarma yolunu seçmiştir. 2005 yılında yapılan bir anket araştırması, nüfusu 20 binin üzerindeki belediyelerin sadece %1’inin, hiçbir görevini bırakmadığı, diğer taraftan %83’ünün 5-13 görevlerini bırakmayı öngördüğünü ortaya çıkarmıştır. Ankete katılan yerel yönetimlerin %80’den fazlası bu süreçte özel sektör hukuksal biçimlerine başvurmuşlardır (Bremeier vd., 2006). Bu süreçte, yerel yönetim işletmelerinin neredeyse %40’ı özel sektör ortaklığı kurmuştur. Bu durum, kamusal görevlerin ifasında piyasaya açılma ve liberalleşmenin açık bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

Almanya’da da bütçe krizleri, yerel yönetimleri özelleştirme uygulamalarına başvurmaya ve zorunlu hizmetler dışındaki hizmetleri yapmaktan kaçınmaya yöneltmiştir. Böylece yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde, özel sektör aktörlerinin önemlerinde bir artış gözlenmektedir. Bu artış, Alman kentlerinin sadece %1’inin “dış kaynaklardan yararlanma” yöntemini kullanmadıkları ve özel sektör işletmelerinin yerel yönetim firmalarına %40 oranında paya sahip oldukları şeklindeki bulgularla desteklenmektedir.

3.2.4. Türkiye’de Durum

Türkiye köklü bir yönetim geleneğine sahip olsa da, Osmanlı’nın gerileme döneminden itibaren Batılılaşma gayretlerinin bir yansıması olarak her alanda olduğu gibi yönetsel ve siyasal alanda da dışarıya olabildiğince açık bir ülke olmuştur. Bu çerçevede “liberalizasyon politikaları da, yerli politika oluşturma süreci içinde doğmamış, ülke gündemine "politika transferi süreci"nin ürünleri olarak girmiştir” (Güler, 2003). Dolayısıyla yerel yönetim reformları, söz konusu “politika transferi süreci”nin aktörü olan ülkelerle benzer nitelikleri taşımaktadır.

1980 sonrası başlayan ekonomik ve mali liberalizasyon politikaları, kamu yönetimi reform çabalarıyla siyasal ve yönetsel alanda da etkisini göstermiştir. Bu alanda somut gelişmeler 2003 sonrasında yapılan yasal düzenlemeler olmuştur. Bu bağlamda, başta genel olarak tüm kamu yönetimini dönüştürmeye odaklanmış "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarı Taslağı" olmak üzere, Köy Kanunu dışında tümü değiştirilen yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemeler (5393, 5216, 5302 vd.), liberalleşmeyi, ekonomik ve mali alandan siyasal ve yönetsel alana taşımıştır. Bir

yandan dikey görev paylaşımı çerçevesinde, merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru görev ve yetki aktarımı söz konusu olurken, diğer yandan yerel yönetimlerin üstlendikleri görev ve yetkilerini özel sektörle paylaşımlarının önü açılmıştır. Liberalleşme ve piyasalaşma sürecine 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” da önemli bir katkı sunmuştur. Yine özellikle özel sektör metotları olan stratejik yönetim ve performans denetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yerel yönetimler için de zorunlu hale gelmiştir.

Sonuç

1980 sonrası gelişmeler özetlenecek olursa, ülkeler arasında dikkat çekici kimi ortak noktalar gözlemlenebilir. Sektörel olarak farklılaşmış, parçalı yerel kurumlar modeline doğru bir müdahaleci eğilim bulunmaktadır. Bu kurumlar modeli, giderek artan biçimde yarı özerk tek işlevli ve yerel yönetimlerin karar merkezi olmasında görülen bir gerilemeyle nitelenebilir. İdarenin tepe yönetimi ve “unitary local government” üzerindeki hiyerarşik sevk ve idare azalmaktadır. Bu süreçte ülkelerin hemen hepsinde, görevlerin bir bölümü özel sektöre bırakılmış ve özelleştirilmiş hizmet alanları kesinleşmiştir ve birçok hizmetin ifasına dönük yardımlar azalmıştır. Dört ülkede de yerel yönetimlerden oluşan aktörler görünümü oldukça farklılaşmış ve “garantör yerel yönetim” (Gewearleistungskommune) modeli sürekli daha fazla önem kazanmıştır. Bu konuda Fransa geleneksel olarak bir “ön hamle”ye ve uzun zamandır görülen bir uygulama tecrübesine sahiptir. Fransa’da banliyöleşmeden doğan yönetme sorunları, işlem maliyetleri ve şeffaflık açığı, Fransız kentlerinde 1950’lerden bu tarafa bilinen şeylerdir. Fransa’nın “yerel yönetim” konusunda gösterdiği “ileri hamle”, özellikle İngiliz yerel yönetimlerine bakıldığında azalmaktadır. İngiliz yerel yönetimi, 1980’lerden bu tarafa, garantör – ve piyasacı modele en net yaklaşan kurumlar olmuştur. Alman yerel yönetimleri ise, görevlerin özel sektöre aktarılması ve özelleştirmeye gidilmesi politikalarında aynı doğrultuda hareket etmiştir. Öyle ki, burada da “kent atomize olması”na yönelik eleştiri hemen dile getirilmiş ve yerel idareden (local government) “yerel yönetişime” (local governance) geçiş başlamıştır.

Kaynakça

- Akın, Özden (2009), “Federal Almanya’da Kamu Yönetimi”, (Ed.: Birgül Ayman Güler vd.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, İmge Kitabevi, 2. Baskı, ss. 413-468.
- Altmann, J. (2006), “Dezentralisierung, Demokratie und Verwaltung Zu hohe Erwartungen an einen langfristigen Prozess”, *E+Z-Entwicklung und Zusammenarbeit*, Nu:10, Oktober 2000, <http://www.inwent.org/E+Z/1997-2002/ez1000-4.htm>, (10.07.2006).

- Banner, G.(1996), “Kommunale Dienstleistungen zwischen Gemeinwohlauftrag Bürgerschaft und Markt”, *Kommunale Selbstverwaltung – Europäische und Nationale Aspekte*, M. Nierhaus (Hrsg.), Band-1, Dunker und Humblot, Berlin, ss.81-107.
- Bilgiç, Veysel K. (2009), “Türkiye’de Yerelleşme Sorunları”, (Ed.: Veysel K. Bilgiç), *Değişik Yönleriyle Yerelleşme*, Seçkin Yayınları, Ankara, s.113-130.
- Bremeier, W.- Brinckmann, H.- Kilian, W., (2006), “Kommunale Unternehmen in kleinen und mittelgroßen Kommunen sowie Landkreisen”, in: Kilian, W./ Richter, P./ Trapp, J.-H. (Hrsg.): *Ausgliederung und Privatisierung in Kommunen*, Berlin, s. 25-53
- Czade, R.(1995), “Privatisierungspolitik”, in: *Wörterbuch Stat und Politik*, D. Nohlen (Hrsg.), Neuausgabe, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 617-623.
- Eichhorn, P.(2000), *Verwaltungslexikon*, 3. neu bearbeitete Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Emre, Cahit (1997), *Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi*, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Erdoğan, Mustafa (2004), *Anayasa Hukukuna Giriş*, Liberte Yayınları, Ankara.
- Eryılmaz, Bilal (2008), *Kamu Yönetim*, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Güler, Birgül Ayman (2009), “Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Nedir?”, (Ed.: Birgül Ayman Güler vd.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, İmge Kitabevi, 2. Baskı, s. 13-38.
- Güler, Birgül Ayman (2003), “İkinci Dalga: Siyasal Ve Yönetimsel Liberalizasyon, Kamu Yönetimi Temel Kanunu”, *10-11 Ekim 2003 Kamu Yönetimi Ve Yerel Yönetimler Sempozyumu*, Türkiye Yol-İş Sendikası, Ankara.
- Bogumil, Jörg- Sabine Kuhlmann (2009), “Zehn Jahre kommunale Verwaltungsmodernisierung Ansatzze einer Wirkungsanalyse”, http://homepoge.ruhr-uni-bochum.de/Joerg.Bogumil/Downloads/ASammelbaenden/jann_bogumilkuhlmann_2004a.pdf , erişim: 20.07.2009.
- http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Home/Dokumanlar/NUFUS_2.xls, 23.05.2009.
- <http://www.basarmevzuat.com/dergi/2004-01/a/05.html>, 23.05.2009.
- <http://www.mahalli-idareler.gov.tr> , 09.07.2009.
- Jann, Werner (2001), “Neues Steuerungsmodell”, in: *Handbuch zur Verwaltungsreform*, Hrsg. Bernhard Blenke (i.E) Leske + Budrich, Opladen, s. 82-92.
- Karahanoğulları, Onur (2009), “Fransa’da Kamu Yönetimi”, (Ed.: Birgül Ayman Güler vd.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, İmge Kitabevi, 2. Baskı, s. 39-168.
- Karasu, Koray (2009), “İngiltere’de Kamu Yönetimi”, (Ed.: Birgül Ayman Güler vd.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, İmge Kitabevi, 2. Baskı, ss. 169-312.
- Kayıkçı, Sabrina (2003), “1982 Yerel Yönetim Reform Yasası Sonrası Fransa’da Yerel Yönetimler Ve Avrupa Yerel Özerklik Şartı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 12, Sayı:3, Temmuz 2003
- Keleş, Ruşen (2009), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, Ankara.
- Kent, Bülent (2006), “Almanya’da Belediyeler Üzerindeki İdari Vesayet Denetimi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.8, S.1, ss.123-142.
- Kuhlmann, Sabine (2006), “Kommunen zwischen Staat und Markt: Lokalm Modelle und –reformen im internationalen Vergleich”, in: *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaft*, Themenheft II/2006 “ Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung”, hrsg. V. Jörg Bogumil (i.E);

http://uni-potsdam.net/db/lis_regierungssystem_brd/files/kuhlmann-dfk-ii-06.pdf
(19.05.2009).

- Kutlu, Önder (2006), *Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi*, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Laufer, H.- U. Münch (1997), *Das föderatife System des Bundesrepublik Deutschland*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- Neumann, W.- H. Uterwedde (1997), *Abschied vom Zentralismus? Neue regionale Modernisierungspolitiken in Frankreich*, Fraunhofer IRB Verlag, Stuttgart.
- Probst, Klemens (1994), *Regionale Selbstverwaltung-die bayerische Bezirke als Model für ein bürgernahes Europa*, Verlag V. Florentz, München.
- Reichard, C.(1998), “Kommentierung aus wissenschaftlichen Sicht zu den Tagungsbeitragen zum Themenbereich Wettbewerbselemente in der öffentlichen Verwaltung”, *Schlanker Staat Verwaltungsmodernisierung im Bund*, König/Füchtner (Hrsg.), Zwischenbericht, Berlin, ss.305-326.
- Schröder, H-Christoph (1995), “Die Geschichte Englands-Ein Überblick”, *Grossbritannien-Geschichte, Politik, Wirtschaft*, H. Kastendiek- A. Vole (Hrsg.), Campus Verlag, Frankfurt-New York, Copy in Bonn, ss.15-67.
- Steffen, K-Heinz (2001), *Das wirtschaftliche Handeln der Kommunen auf dem Prüfstand*, Reiner Hampp Verlag, München-Moring.
- Theissen, Robert (1996), *Der Asschuss der Regionen*, Dunker und Humblot GmbH, Berlin.
- Thomi, Walter (2001), “Hoffnungstrager Dezentralisierung-Zur Geschichte den Potantielen und Perspektiven eines Instruments”, in: *Dezentralisierung in Entwicklungslaendern*, W. Thomi- M. Steinich- W. Polte (Hrsg.), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1. Auflage, ss.17-42.
- Ulusoy, Ahmet - Tarık Vural (2003), “Yerel Hizmetleri Özelleştirme Yöntemleri” *Türk İdare Dergisi*, Haziran, Y.75, S.439.
- Yalçındağ, Selçuk (1992), *Federal Almanya’da ve Türkiye’de Yerel Yönetimler*, TODAİE Yayınları No: 239, Ankara.
- Yıkılmaz, Necla (2003), “Kamu Yönetimi Reformu ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı”, *TMMOB- Metalurji Mühendisleri Odası, Metalurji Dergisi*, S.136, Ankara.

Extended English Abstract

Neo-liberal policies after 1980 aimed at reforming public administration, especially owing to financial budget deficit, in terms of both central and local administrations. In this study, local administration reforms in Turkey, Germany and France have been studied comparatively employing *the method of change together*. The comparison focuses on similarities and distinctness of the above-mentioned countries from two aspects, namely, the first one is functional change between central and local governments (with the help of vertical point of view) and the second one is restructuring of the relations between local governments and market and/or the third sector (with the help of horizontal point of view). The second approach surely places the transformation that occurred from the “local government” to “local governance” into the center of the discussion. The purpose of the study is to reveal comparatively the institutional and functional changes come about during process of decentralization and liberalization in those countries implemented the neo-liberal policies.

The analysis indicated that there are a number of common characteristics shared by four countries under study. In these countries, there is an intrusive tendency towards partially local institutions model, differentiated across sectors. This institutions model is attributed to increasingly semi-autonomous and single function local governments and the decline in the role of local governments as a decision center. The impact of hierarchical management and administration on the top management of the administration and the "unitary local government" has been decreasing. In this process, almost in all the countries, a part of the tasks left to the private sector and those services privatized were clearly determined and subsidies for most of services were reduced. The role of the actors that are composed of the local governments in these four countries has changed significantly and the "guarantor local government" (Gewearleistungskommune) model has gained more and more importance over time. In this respect, France has played traditionally a "pioneer" role and has long time experience in practice. However, it is well known that since 1950's, French cities deal with governing problems, transaction costs and lack of transparency arising from suburbanization. In the post-1980's France, it is seen that the size of delegation, particularly, in local basic local government services has increased. It is a striking example, showing the size of the delegation in this country, that the share of the private sector in providing drinking water nowadays exceeds 80%.

France's achievements in "local governance" do not seem to be a huge success when compared to British local government. British local government, since the 1980's, has definitely been the closest institutions to the guarantor - and market model. UK local government system has not been replaced since 1979 by the government led by Margaret Thatcher. During this period, the most drastic change in terms of public administration is the one that an integrated single structure, Westminster, has been replaced with the multi-piece and flexible public organization in accordance with neo-liberal policies. For this purpose, local authorities have adopted the compulsory competitive tendering approach in virtually every function including waste collection, cleanliness of the streets, police and security services. However, during the reign of the Labour Party, this system is abandoned, and (Best Value) the system of most appropriate offer rather than the cheapest offer is adopted.

German local governments also acted in the same direction and transferred their tasks to the private sector and implemented privatization policies mainly due to the budget crisis. The protection of local markets has been removed and the basic services provided by local governments have been subject to extensive changes. So much so that here, too, the criticism of "atomization of the city" has been voiced and thus it has been switched from the local government to "local governance" immediately. Transition to local governance transition has caused new stakeholders, the private sector, civil society organizations to become new partners to the local government agencies while there are carrying out their duties and powers.

Even though Turkey has a tradition of local government since Ottoman era, she has always been an open country in administrative and political terms. In particular, major steps taken towards economic liberalization, especially in the period after 1980, have significant impacts on the political and administrative area with the help of public administration reform and the process of 'policy transfer' from developed countries gradually gained momentum. In this context, especially the "Draft of the Main Law of Public Administration" which focused on transforming the public administration in general and legal regulations related to local governments except the Village Law (5393, 5216, 5302 et al.), has moved liberalization from financial and economic field to political and administrative area. On the one hand, within the framework of vertical sharing of tasks, the duties and powers have been transferred from the central government transfers to local governments, while the other hand, local governments have been able to share their public duties and responsibilities with the private sector. The law No. 5449 of "Development Agencies, Coordination and Duties Law" also provided an important contribution to the process of liberalization and the development of markets. Furthermore, the methods of the strategic management and performance monitoring especially used by the private

sector also became mandatory for local governments with the Public Financial Management and Control Law No. 5018. With the legislation changes undertaken after 2004 in Turkey, the guardianship over the local authorities has softened, the level of decentralization has increased, many tasks that belong to the central government have been left to local governments, local actors have been empowered to expose and to mobilize local potentials.

In comparisons related to the local government reforms carried out among four countries, it is identified that both the functional changes between central and local governments and the relations between local governments and market and/or the third sector occur "simultaneously" and carry "similar characteristics". This shows us that "policy transfer process" has accelerated and administrative- political analogy has increased.