

KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ VE TÜRK YEREL YÖNETİMLERİNDE YENİDEN YAPILANMA*

Mehmet ÖZEL**

ÖZET

Devlet ve kamu yönetiminin, 20. yy'ın son çeyreğinde belirginleşen bir şekilde görev ve sorumluluklarını başarabilmek açısından bir krize girdiği görülmektedir. Bu kriz kendisini hem gelişmiş hem de gelişmekte olan bütün ülkelerde göstermektedir. Bu gelişme, devlet ve kamu yönetiminin yeniden yapılanması gereğini gündeme getirmiştir. Bu yeniden yapılanmanın teorik temelleri, “New Public Management” olarak kavramlaştırılmaktadır. Bu yeni gelişmede, “devletin küçültülmesi” ve “kamusal görevlerin çok aktörlü bir ortamda görülmesi” (yönetişim), ileri sürülen temel düşüncelerdir. Türkiye’de de bu düşüncelerin kimi yönlerden hükümetçe benimsendiği ve bu yönde kimi hukuksal düzenlemelerin yapıldığı söylenebilir. Ancak atılan adımların, yeni yönetim modelini temsil etmekten henüz uzak olduğu söylenebilir.

Anahtar kelimeler: İdarede reform, kamu yönetimi, yerel yönetimler, yönetişim, kamu yönetiminde kriz

JEL Sınıflaması: H83, H89

CRISIS IN PUBLIC MANAGEMENT AND RESTRUCTURING IN TURKISH LOCAL GOVERNMENTS

ABSTRACT

It is obvious that state and public governments have toppled into a severe crisis in fulfilling their responsibilities especially in the last a few decades and this crisis has become noticeable in both developed and developing (emerging) countries. Under this circumstance, a restructuring in state and public governments is necessitated. The theoretical fundamentals of this restructuring as downsizing in state governments and officiating in a multi-actor environment (governance) etc. are conceptualized as “New Public Management”. It can be said that this concept is hugged in Turkey and some forensic arrangements have been made. However, it can also be commented that these efforts have not been considered as sufficient and satisfactory.

Keywords: Reform in government, public management, local governments, governance, crisis in public management.

JEL classification: H83, H89

* Bu makale çalışması, “Devletin Dönüşümü ve Yeni Dönem Kamu Yönetimi, (Ed.) Mehmet Özel ve Veysel Eren, Çizgi Yayınevi, Konya, 2008” adlı editöryal kitaptaki “Devletin İşlevsel Dönüşümü ve Genel Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri” ile “Küreselleşme Sürecinde Türk Kamu Yönetimi ve Yeniden Yapılanma” başlıklı makalelerin bütünleştirilerek yeniden yorumlanması ve geliştirilmesi ile elde edilmiştir.

** Yrd.Doç.Dr., Niğde Üniversitesi, İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü, mozel@nigde.edu.tr

GİRİŞ

Kamusal görevlerin yerine getirilmesinde kamusal, yarı-kamusal (parastaatlich) organizasyonlar arasındaki yetki paylaşım biçimleri ülkeden ülkeye oldukça farklılaşmakla birlikte, günümüze kadar merkezi yönetim / yerel yönetim, öncelikle hukuku yürüten bir yapı olarak var olmuştur. Oysa günümüzde –halkın talepleri dolayısıyla- üst düzeyde hizmet sunma durumunda olan yerel yönetimler için, alternatif hizmet-, nitelik- ve maliyet düzeyi, azami kapasite, hizmette rekabeti içeren bir yapı gerekmektedir ki, hukuk icracısı olan bir idarenin standart üretim yaklaşımı içinde bunların gerçekleştirilmesi olanaklı değildir. Şu halde kendisini sadece hukuku icra eden bir acente (edilgen bir yapı) olarak gören bir yerel yönetim, modern kamu hizmeti anlayışını geliştiremeyecektir. Dolayısıyla kamu yönetiminin yeniden yapılanmasında yeni bir model anlayışı olmalıdır (Banner, 1996:88).

“Bağımsız egemen devlet” düşüncesinin, yakın zamanlarda iki taraflı bir baskıya maruz kaldığı söylenebilir (Kaufmann, 2001:8): Birincisi, “hükümet” ile “idare” arasındaki iç çıkar çatışması bulunmaktadır. Bu nedenle, günümüzde devlet uygulamalarının “daha sorumluluk taşıyan”, “daha esnek” biçimleri önerilmektedir. Bu yeni biçimler doğrultusunda “yurttaşla daha yakın idare”, “tepkici idare”den söz edilmektedir. İkincisi ise, son dönemlerdeki toplumsal gelişme, ulusal devletin sürekli daha fazla ilerisine geçmekte, ulus devleti aşmaktadır. Böyle bir gelişmede küreselleşme olgusunun önemli bir rolü olduğu söylenebilir. Diğer bir ifadeyle, uluslararası aktörler ve bu çerçevede diğer ulus-devletlerin ortak kararları ve aynı zamanda bireysel kararları, ülke sınırlarını aşan sonuçlar yaratmaktadır. Böylece devletin demokratik meşruiyeti yara almakta, ulus-devlet, kendi toplumunun beklentilerine yanıt veremez hale gelmektedir (Walter, 1998:14).

1970/80’li yıllara kadar birçok gelişmekte olan ülkede, merkezden yönlendirilen gelişme stratejilerinin ekonomik ve sosyal gelişmedeki başarısı, beklenenin büyük ölçüde gerisinde kalmıştır. Hatta bu biçimdeki merkezîyetçi girişimlerin, mevcut durumu ağırlaştırıcı bir işlev gördüğü de söylenebilir (Thomi, 2001:27). İthal ikameci politikaların ve uluslar arası faiz düzeylerinin çok sert bir biçimde yükselme göstermesinin sonucu olarak 80’li yılların başlarında kendini gösteren “borç krizi”, gelişmekte olan ülkelerde “devlet odaklı modernleşme stratejisi”nin krize girmesinde temel baskıyı oluşturmuş; diğer taraftan, dinamizm kazanan küreselleşme süreci de, bu stratejiyi içkin kriz eğilimlerini güçlendirmiştir (Burchardt, 2007).

20 yy’ın son on yılından bu tarafa devlet ve kamu yönetiminin içine düştüğü bu krizden çıkabilmesi için yönetimde yeni yaklaşımların geliştirilmiş olduğu görülmektedir ki, bu yaklaşımlar genelde “New Public Management” başlığı altında toplanmaktadır. Bu makale çalışması, önce, kamu yönetiminin içine düştüğü kriz sürecini ve bu süreçte geliştirilen yanıtı (devlet ve kamu yönetiminin dönüşümünü) açıklamakta; daha sonra, bunun Türk yerel yönetimlerine yansımalarını değerlendirmektedir.

1. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ

Çağımız, küreselleşme dönemi olarak adlandırılmaktadır. Bu çerçevede özelleştirme, esnekleşme ve liberalleşme gibi unsurlar, ulus-devletsel düzenlemeleri ve koruma duvarlarını aşmada yeni siyasal stratejilerin temel ilkeleri haline gelmiştir. Bu belirtilen süreçte takip edilen politikaların başarıya ulaşabilmesi için devletin alacağı pozisyon önemli hale gelmiştir. Çoğu gelişmekte olan devlet, bu yeni sürece yeterince üretken biçimde tepkide bulunamamış; sonuçta gelişmekte olan ülkelerde değişik

nedenlerle “ulus-devlet” baskı altına girmiştir. Bu baskıdan kurtulmanın yolunun, “gelişmeci/kalkınmacı devlet” düşüncesinden uzaklaşmak olduğu ileri sürülmektedir (Hein, 2005:8-10).

Günümüzde devletin, yaşanan iki yönlü gelişme dolayısıyla tartışılması gerektiği ileri sürülmektedir. İlki, devletin dış egemenliği konusunun, uluslar arası politik bütünleşmeler ve ekonominin uluslar arası hale gelmesi gibi gelişmeler dolayısıyla tartışılması gerektiği belirtilmektedir. İkincisi, iç egemenlik çerçevesinde de üst düzeyde örgütlenmiş toplumsal alt sistemler karşısında devletin “mutlak” üstünlüğünün, ele alınması gereken bir konu olduğu ileri sürülmektedir. Bunun kavramsal anlamı, devletin, “toplumun üstünde yer alan politik bir karar alma merkezi” olduğu düşüncesinin, terk edilmesi gereken bir düşünce olduğudur. Bu eleştirilerden hareketle, bu devlet modeli yerine, “yönetişimci devlet” modeli geliştirilmeye çalışılmaktadır (Heinelt, 2001:10). Bu yaklaşıma göre, yönetim, sadece devletin davranışlarını değil, aynı zamanda sivil toplum örgütleri ve özel sektör firmalarının katılımıyla şekillendirilen politik süreçleri de betimlemektedir (Klemp ve Poeschke, 2005:20).

2. KAMU YÖNETİMİNDE DÖNÜŞÜM

Günümüzde yeni bir modernleşme hareketi söz konusudur. Bu yeni hareket, esnekliğini yitirmiş ve genişçe bir alanda disfonksiyonel hale gelmiş “bürokratik” kamu idarelerini, etkin ve verimli davranan, yurttaş odaklı bir kamu hizmet kuruluşlarına dönüştürme amacındadır (Budaeus ve Finger, 1999:314).

Kamu yönetiminin bugüne kadar odaklandığı davranışlar, Max Weber’in Bürokrasi Modeline dayanmaktadır. Bu modele göre, kamu idaresinin davranışını, “hukuka bağlılık” , “eşit muamele” ve “denetlenebilirlik” unsurları şekillendirmiştir. Ancak belirtmek gerekir ki, bürokrasi modeli görece dengede olan bir çevre karşısında ve sadece çerçevesi çizilmiş bir kamusal görevleri yerine getirmek durumunda olduğu bir dönem içinde ortaya çıkmıştır (Budaeus ve Finger, 1999:314).

Buna karşın günümüzde ise, idarenin koşulları esaslı bir şekilde değişmiştir. Bu değişim, hem devlet ve idarenin rol / işlev anlayışını hem de yöntemin uygunluğunu içermektedir (Fiedler, 2001:105). Oysa II. Dünya Savaşı sonrasında devletin özellikle “refah devleti” (sosyal devlet) alanında üstlenmiş olduğu görevler hızlı bir artış göstermiş ve bu süreçte, giderek artan görevlere karşın kaynakların aynı boyutta artış göstermemesi gibi bir sorun ortaya çıkmıştır (Budaeus ve Finger, 1999:315). Azgelişmiş ülkelerde bu durum, “kırılgan devlet” olarak tanımlanan bir siyasal-yönetimsel yapının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Öyle ki bu tür devlette, ekonomi, toplum ve devlet, çoğunlukla yolsuzluklar dolayısıyla felç olmuştur (Debiel, 2005:16).

Batılı sanayileşmiş ülkelerde kamusal faaliyetlerin artış sorunu, bu ülkelerde Yeni Kamu Yönetimi Modeli (New Public Management-NPM)’nin doğmasına yol açmıştır. Almanya’da Yeni Yönetim Modeli (Neue Steuerungsmodell) olarak kavramlaştırılan bu yaklaşımın, yurttaş, politika kurumu ve kamu yönetimi ortak sistemini, dolayısıyla yerel demokrasiyi birlikte içerdiği belirtilmekte ve Yeni Yönetim Modeli, yerel yönetimleri modernleştirme/çağdaştırmanın temel bir modeli olarak sunulmaktadır (Stöbe ve Wohlfahrt, 1996:364).

3. KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA

Anglo-sakson bölgede takip edilen yeniden yapılanma modelleri, minimal “gece bekçisi devlet” liberal geleneği içinde, dayanışmacı davranışlar karşısında bireysel sorumluluğu öne çıkarmaktadır. Bu yaklaşım, kamusal görevlerin tutarlı şekilde özelleştirilmesini ve devletin, toplumsal gelişmeye ilişkin sorumluluktan açıkça geri çekilmesini amaçlamaktadır (Bandemer ve Hilbert, 2001:17). Bu çerçevede bugün “New Public Management”, bir reform modeli olarak sunulmaktadır. Burada geliştirilen kavramlardan biri de “aktif devlet”tir. “Aktif devlet” kavramı ile toplumsal görevlerde geniş bir kamusal sorumluluğa sahip olma iddiasında olan, bununla birlikte, bütün görevleri kendisi yerine getirmek durumunda olmayan bir devlet anlatılmak istenmektedir (Bandemer ve Hilbert, 2001:21-22). Diğer taraftan, “aktif devlet” modelinin “aktif yurttaş”ı gerektirdiği de ileri sürülmekte ve siyaset ile idare kurumlarının görevinin, böyle bir nitelik atfedilen yurttaş, kamusal karar alma ve hizmet sunumlarının üretim süreçlerine dahil etmek olduğu belirtilmektedir. Böylece yurttaşlar, kamu hizmetlerinin “pasif bir alıcısı” olmaktan çıkarılmaktadır (Spitzer, 2001:151).

4. KAMU YÖNETİMİ ÇEVRESİNDE KRİZ VE DÖNÜŞÜM

4.1. Krizin Tanımı Ve Kamu Yönetiminde Krizin Anlamı

Sözcük anlamı, “bir olayın geçtiği karışık dönem, içinden çıkılması zor durum, birden bire ortaya çıkan kötüye gidiş yönündeki gelişmeler” olarak ifade edilebilen kriz, “beklenilmeyen ve önceden sezilmeyen, çabuk ve acele cevap verilmesi gereken, örgütün önleme ve uyum mekanizmalarını yetersiz hale getiren, mevcut örgütsel değer-amaç-varsayımları tehdit eden gerilim durumu” biçiminde tanımlanmaktadır (Dinçer, 2003:406-407).

Örgütlerde kriz, öncelikle karşılaşılan ancak örgütün beklemediği ve önceden sezemediği değişikliklerle ilgili olduğu söylenebilir. Bu durum ise, örgütün sistemini, bu değişikliğe hızlıca cevap vermeye ve bu nedenle de sahip olduğu deneyim, bilgi ve işleyişinin dışına çıkmaya zorlayan bir olgu olarak değerlendirilmektedir (Dinçer, 2003:405).

Liberal ekonomik ve siyasal bir sisteme sahip batılı gelişmiş ülkelerde, 1929 Ekonomik Buhranı nedeniyle hayata geçirilmiş olan Keynesyen ekonomi politikaları ile II. Dünya Savaşı sonrasında gelişen sosyal devlet anlayışının getirdiği yeni kamu politikaları, Petrol Krizi temelinde 70’li yılların sonuna doğru yeni bir kriz durumu yaratmıştır. Batılı devletlerin, bu krizi aşmak için, ekonomi politikalarından siyasal ve yönetsel yapılarına kadar bir dizi değişikliği öngören yeniden yapılanma yoluna gittikleri söylenebilir. Bu ülkelerde kendini gösteren “Yeni Sağ” akımı ve bu doğrultuda kavramlaştırılan “Yeni Kamu Yönetimi” yaklaşımı, karşı karşıya olunan kriz durumunu aşmak için geliştirilmiş düşünsel mekanizmalar olarak değerlendirilebilir. Ekonomik ve siyasal sistem olarak bu ülkelerle görece benzeşik olan ve bu ülkelerle yoğun ilişkiler (ki, küreselleşme olgusu bu ilişkiler ağını çok daha fazlaca yoğunlaştırmıştır) içinde bulunan Türkiye gibi ülkelerin de hem yaşanan kriz hem de geliştirilen çözüm yöntemleri açısından bu gelişmelerin etkisi altında kaldığı söylenebilir. Türkiye’de 1980’lerden bu tarafa kendini gösteren değişim ve yeniden yapılanma uğraşlarını bu etkinin yansımaları olarak değerlendirmek mümkündür.

4.1. Kamu Yönetiminin Çevresi ve Kriz

Kamu idaresinin içinde yer aldığı bir “çevresi” bulunmaktadır. Bu “çevre”nin aldığı biçim doğal olarak idareyi etkileyerek, ona bir biçim vermektedir. İdarenin içinde yer aldığı çevrenin, “toplumsal”, “politik” ve “piyasa” unsurlarından oluştuğu söylenebilir.

a) Toplumsal Çevre: Kamu yönetiminin geleneksel yapılarının, yöntemlerinin, araçlarının devlet ve toplumun son yüzyılda esaslı biçimde değişen sorun alanlarını ve koşullarını düzenlemekte artık yeterince başarılı olduğu söylenemez. Günümüzde artık bürokrasinin var olması kabulünü yaratan bir devlet otoritesine bağımlılık önemini yitirmeye başlamıştır. Diğer taraftan aile gibi toplumsal kurumların anlamının değişmesinin bir sonucu olarak toplumun bireyselleşmesi, kamu idaresi ve siyaset kurumunu “yabancılaşma” ve “dayanışmanın çözülmesi” gibi yeni sorun alanlarıyla karşı karşıya getirmiştir. İkinci esaslı değişiklik ise, bilgi teknolojilerinin gelişmesidir. Bu teknolojiler, bir organizasyonun değişik düzeyleri arasındaki iletişimi de oldukça kolaylaştırmakta; burada hiyerarşi ve uzmanlaşma gibi bürokrasinin temel ayırt edici özellikleri önemini yitirmektedir (Schedler ve Proeller, 2000:23). Yeni teknolojiler, yetkilerin aşağı doğru aktarılmasına olanak vermektedir; çünkü değişik kanallara sahip olan bu teknolojiler bilginin sadece tepe yöneticisine gitmesine değil, geniş bir düzeyde ulaşabilirliğe olanak vermektedir.

Diğer taraftan yaşanan liberalleşme dolayısıyla malların, sermayenin, emeğin uluslararasılaşması, devletin iktisadi büyümeye dayalı beklentilerini olumsuzlaştırmaktadır. Vergilerin azaltılması kamu gelirlerini azaltmakta; devlet sürekli artan transfer harcamalarını tek başına finanse edememekte; bu nedenle de, üzerindeki yükün bir kısmını yerel yönetimlere kaydırmaktadır. Böylece devletin içinde bulunduğu finansal kriz, yerel yönetim alanını da kuşatmaktadır (Jungfer, 2005:20).

b) Politik Çevre: Devletin sürekli büyümesi ve genişlemesi, bürokratik organizasyonun sorun çözme yeteneğinin giderek azalması hususunu gizlediği söylenebilir. Oysa artık geleneksel sistemin oluşturduğu açıklar, finanse edilemez bir hal almıştır. Devlet bürokrasisi, devamlılığı yüksek ve büyümeye yatkın bir yapıdır. Parkinson daha 50’li yıllarda kamu bürokrasisinde kadro sayısının, yerine getirilecek görevden bağımsız olarak arttığını ortaya koymuştur (Schedler ve Proeller, 2000:27).

Kamu idaresi, devlete karşı sürekli negatif tutumların gelişme kaynağı olmaktadır. Öyle ki yavaşlık, etkinsizlik ve resmîlik (soğukluk) gibi durumları birçok kişi kamu idaresiyle ilişkilendirmektedir (Osborne ve Gaebler, 1997:25). Giderek artan biçimde hizmet kalitesinin artırılması talebi yapılmakta; idarenin hizmetlerinin bireye dayalı meşruiyeti önem kazanmaktadır. Bireyler, firmalara benzer şekilde daha kısa süre içinde daha az maliyetle daha fazla hizmet gerçekleştirme yönünde kamu idaresinden istekte bulunmaktadırlar. Bu yüzden idareye yardımcı olarak, idari faaliyetlerin sonuçlarının daha iyi denetlenmesine olanak verecek yeni yönetim biçimlerinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır (Schedler ve Proeller, 2000:29). Ki, “rekabet”i, “çıkıcı odaklılık”ı ve “işletme benzeri ve dezentrale kumanda etme ve örgütlenme”yi içeren Yeni Yönetim Modeli (NPM), bu çerçevede günümüzde söz konusu edilmektedir (Brecht, 2000:31).

c) Kamu İdaresinin Bir Çevresi Olarak Piyasa: Günümüzde Avrupa’da piyasalar yakın zamandan beri küreselleşme, uluslar arasılaşma ve liberalleşme süreçleriyle şekillenmektedir. Ulusal piyasaların, uluslar arası piyasalarla ve küresel bağlantıları olmayan iktisadi alanlarla birlikte gelişme sürecine girmesi, çok keskin bir rekabet baskısı yaratmış; yoğunlaşmaya ve uluslar arası işbölümünün teşvik görmesine neden olmuştur

(Lütolf, 1997:75). Belirtilen bu değişim, devlet ve kamu idaresinin gündemine “cazibe yeri rekabeti” bağlamında girmiştir. Bugün bu rekabette en önemli cazibe yeri faktörü olarak “hizmet üretme kapasitesi yüksek” bir “yerel yönetime sahip olmak” olduğu ileri sürülmektedir (Reichard, 1995:21). Ayrıca hem yurttaşlar hem de firmalar kendilerine bir müşteri olarak davranılmasını beklemektedirler. Zorluk çıkaran, yavaş işleyen, karmaşık yapıya sahip bir idarenin, sanayinin ve hizmet sektörünün kaçmasına yol açabileceği; bunun sonucunda, kamusal organizasyonların maddi temellerine orta ve uzun vadede zarar verebileceği ileri sürülmektedir.

4.2. Kamu Hizmeti Kavramlarının Değişimi Karşısında Kamu Yönetimi

Kamu idaresi, politik kararların hazırlanması, yürütülmesi, denetlenmesi ve bu çerçevedeki faaliyetler yoluyla, devletin hedeflerine ulaşmasına, belirlenmiş kamusal görevlerin yerine getirilmesine katkı sağlamaktadır (Schedler ve Proeller, 2000:15).

Modern anlayışa göre kamu idaresi, bir “idari aygıt”tan bir “hizmet sunucu”ya evrimleşmekte; günümüze kadarki resmi yönetim anlayışı yerine, özel sektör yönetim araçlarına yönelme ve bunların uygulanması söz konusu olmaktadır. Bu yeni yönetim biçimi, idareye ilişkin yeni bir kavrayışın ifadesidir. Eski dönemde yönetimde sanayi çağının Taylorizm öğretisinin temel anlayışına uygun Weberyen anlamdaki idare, bir makine, bir aygıt olarak sunulmakta; faaliyet ve kararlar mümkün olduğunca “makinelleştirilmek” durumundaydı. Günümüzde ise bu anlayış, idarenin, giderek artan biçimde “dinamik kompleksliğe sahip sosyal bir yapı” kazanması durumu karşısında yetersiz kalmaktadır (Schedler ve Proeller, 2000:18).

Belirtmek gerekir ki, idare, sadece politik sistemin bir parçası değil, genel toplumsal sistemin bir parçasıdır. Şu halde idarenin, devlet ile yurttaş arasında bağlantı noktası olma işlevi, idarenin toplumca haklılaştırılmasını ve kabulünü gerekli kılmaktadır; ancak bu durumda “ara nokta” işlevi görebilir. Toplumun tutumu ise, değişen toplumsal değer ve düşünceler çerçevesinde değişime uğramaktadır (Schedler ve Proeller, 2000:20).

4.3. Devlet ve Kamu Yönetiminde Yeni Bir Rol Anlayışı

Devlet ve Kamu yönetiminin yeni rol anlayışının iki amacı bulunduğu söylenebilir. Birincisi devletin şimdiye kadarki “kamusal üretim” alanının kapsamını daraltmak; ikincisi ise, daha hızlı bir şekilde toplumsal gereklerin ve sorun alanlarının üstesinden gelebilmek için, devletin kamusal etkinliğinin yeniden biçimlendirilmesi. “Kamu üretimi”nin azaltılması, esasen piyasa lehine görevi bırakmayı, piyasaya görev aktarımını öngörmektedir ki, bu mümkün olduğunca düzenlemelerin kaldırılması / düzenleme dışı bırakılması ve yeniden düzenlemeler yoluyla gerçekleşecektir ve kamusal görevlerin işbirliği yöntemi içinde görülmesini amaçlamaktadır (Budaus ve Finger, 1999:319-320).

Devlet ve idarenin değişen rol anlayışı çerçevesinde diğer bir unsur ise, kamusal olduğu kabul edilen görevlerin, mutlaka idare tarafından bizzat yürütülmek durumunda olmadığıdır.

Kamu yönetiminin temel ve orijinal görevi, politik kararları yürütmektir. Somut içeriğe sahip idari görevler, yasalar dolayısıyla ortaya çıkmıştır. Politik bir karar, içerik itibarıyla ilk defa belirlendiğinde, diğer bir ifadeyle, bir yasa biçimine getirildiğinde ancak görevler yürütülebilir bir biçim almaktadır. Belirtmek gerekir ki, yasalar farklı şekillerde

tasarlanabilir. Bu farklı tasarlama göre, idare için oldukça farklı karar ve hareket alanı ortaya çıkmaktadır (Schedler ve Proeller, 2000:23).

5. KAMU YÖNETİMİNİN YENİDEN YAPILANMASI SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLER

Küreselleşme tartışmaları, genel olarak (dünyanın her yerinde) “ulus-ötesileşme”, “yerel-ötesi”, “küresel-ağlaşma”, “dünya toplumu”, kavramlarını ve bu kavramlar üzerinden “kosmopolitan devlet”in keşfedilmesi zeminini yaratmaktadır. Kuşkusuz bu tür kavramların gündeme gelmesi, yaşanmakta olan köklü değişikliklerin bir yansımasıdır. Bu köklü değişikliklerin, dünyanın birçok bölgesinde “siyasal” düzenleme ve yapılarda değişimi zorladığı, “ ‘yerel’in bütün gücüyle ortaya çıkmasına” yol açtığı ileri sürülmektedir. Küreselleşme ile “yerel olana” yeni bir anlam / önem yüklenmektedir (Trotha, 2005:32).

Burada daha çok, “yerelin işlevsellik kazanmakta olduğu”na vurgu vardır. Şu halde, “yerel” işlevsel hale geliyorsa, “yerel yönetim”in geliştirilmesi gereği de öne çıkmaktadır. Burada yerel yönetimin geliştirilmesinden şu anlaşılabilir: Yerel yönetim örgütü, hizmetin yerine getirilmesinde, hem “hizmetin yerine getirilmesine katılanlara”, hem “hizmet maliyetlerinin sorumluluğunu doğrudan veya dolaylı olarak taşıyanlara” hem de “görevin kendisine” en iyi uyacak şekilde organize edilmiş olması gerekir. Şu halde “modern bir yerel yönetim”, burada belirtilen şekilde organize edilmiş olan yerel yönetimdir (Fischer ve Unger, 2001:15).

5.1.Yerel Yönetim Örgütünün Yönetiminde Geleneksel İlkeler

Birçok ülkede ulus-devletsel gelişmenin temel birimi olarak yerel yönetimler gözükmektedir (Naschold, 1995:176). Bunun sonucu olarak, yerel yönetimlerin ulus-devlet yapısı içerisinde birçok görev ve yetkiye sahip kılınmış olduğu görülmektedir.

Yerel yönetim idarelerinde, hukuksal talimatlar yoluyla işlerin yürütülmesi söz konusudur. Diğer bir ifadeyle, yerel yönetimlerde idari davranış, yasa koyucunun, üst makamların ve yerel meclisin ve yönetim kurullarının getirdiği kurallara dayanmaktadır. Dolayısıyla yerel yönetim örgütü içindeki uzmanlık biriminin görevi, bu kuralları (talimatları) uygulamaktır (Fischer ve Unger, 2001:16).

Şu halde yerel yönetimlerde idari davranışları belirleyici olan husus, idarenin, dış-çevreye bağımlı olmasıdır; diğer bir ifadeyle, yerel yönetim idaresi, yasal koşulların var olması durumunda müdahale etmekte veya çevreden gelen talepleri yeniden düzenlemektedir. Ayrıca burada sadece uzmanlığı gerektiren görevler belirlenmemekte; aynı zamanda görevin yerine getirilebilmesi için gerekli kaynaklar da, diğer bir ifadeyle, personel, araç-gereç ve örgütsel temel ilkeler, yerel yönetimin dış-çevresini oluşturan üst kamu yönetimi düzeylerince belirlenmektedir. Bu durumun, yerel ihtiyaçların karşılanması sürecinde kamu bürokrasisinin uzamasının temel nedenlerinden birisi olduğu söylenebilir. Zaten “idarenin modernleştirilmesi” kavramı, idari davranışların bürokrasiden arındırılmasını da içeren bir süreci anlatmaktadır (Vogelgesang, Lübling ve Ulbrich, 2005: 335).

Bu klasik idari işleyiş, yeni görevler karşısında yetersiz kalmaktadır. Giderek artan hizmetlerin, ancak kredi alma yoluyla üstesinden gelinebilmiştir. Bu da borçlanmayı

haklılaştırıcı bir unsur olmuştur. Genelde kamu idareleri, mali kriz durumlarında, kısa vadeli tasarruf tedbirleri almakla yetinmektedirler. Bu süreç aynı zamanda idare ile hizmetten yararlananlar arasındaki ilişkiyi de artan biçimde germeye başlamıştır (Fischer ve Unger, 2001:19).

Yerel yönetimlerin “yetersizliği” biçimindeki bu gelişmede II. Dünya Savaşı sonrasındaki gelişmelerin etkisinin de bulunduğu söylenebilir. Şöyle ki, II. Dünya Savaşı’ndan sonra yerel yönetimler, büyük çaplı bir değişime uğramışlardır. Bu çerçevede yerel yönetimler, integral parçalar olarak, ekonomi yönetiminin ve refah devletinin ulusal makro politikalarına dahil edilmiştir. Yerel ihtiyaçların birikim yeri ve bunların karşılanma zeminini oluşturan yerel yönetimler, uluslararasılaşmış ve dışa açık bir ekonomi karşısında yerel yönetimler arası rekabette ve siyaset ve ekonomi kurumlarının büyük çaplı ekonomik gelişme stratejileri içinde yerini almıştır (Naschold, 1995:176).

Dolayısıyla yerel yönetimler bağlamında dile getirilen “olumsuz” düşünceler, aslında yeni bir biçim almış olan dünyada kamu yönetimlerine yöneltilen eleştirilerin bir parçası olarak görülebilir.

Yurttaşa en yakın ve idari düzeyler arasında en esnek davranabilen bir kamu idaresi olarak yerel yönetimlerde son yıllarda geniş bir reform beklentisi ve hazırlığı olduğu söylenebilir. Bu biçimdeki bir idari reformun en temel nedeninin bütçe krizleri olduğu görülmektedir. Bu çerçevede günümüzde birçok yerel yönetimin “Yeni Yönetim Modelleri” denemesi içinde bulunduğu söylenebilir (Fischer ve Unger, 2001:21). Çünkü 70’li yıllardan bu tarafa yaşanan gelişmeler yerel yönetimler için yeni davranış parametreleri gerektirmektedir (Deiste, 1996:103).

5.2.Yeni Bir Yerel Yönetim Anlayışı

Birçok Avrupa ülkesinde bugün “özerk yerel yönetim”e ilişkin anlayış değişmiştir. Artık “her şeyden sorumlu” değil, “eyleme dönük yerel yönetim” (aktivierende Kommune) ve katılımcı, demokrasiyi genişleten ve toplumsal dayanışmayı artıran bir “yurttaşlar yerel yönetimi” (Bürgerkommune) anlayışı egemen olmaya başlamıştır (Vogelgesang, Lübling ve Ulbrich, 2005: 350).

Aynı zamanda yerel yönetimin yerel halka nasıl yaklaşacağı ve yurttaşların yerel yönetimi nasıl algılamasının beklendiği hususları da günümüzde değişmektedir. Bu çerçevede bir yerel yönetimin bütün davranışları / etkinlikleri için belirleyici / ölçüt olabilecek bir modelden söz edilebilir. Bu yönde üç gelişme bulunmaktadır (Fischer ve Unger, 2001:24). Birincisi, yerel yönetim bir “kamu idaresi”dir. Özerk yerel yönetim düşüncesini şekillendiren modern yaklaşım, bunların özgürlük ve demokrasi ile olan ilişkisine vurgu yapmaktadır (Jungfer, 2005:49). Ancak yerel yönetimlerin, merkezi yönetim yanında, birer kamu idari kuruluşları olduğu da unutulmamalıdır.

İkincisi, “hizmet üreten yerel yönetim”dir. 70’li yıllardan itibaren giderek artan biçimde yerel yönetimler “hizmet üreten bir girişim” olarak görülmeye başlanmıştır. Ancak “hizmet üreten yerel yönetim” kavramlaştırması, söz konusu idarenin, bir “firma” olduğu veya olması gerektiği biçiminde anlaşılmalıdır (Banner, 1996:89). Üçüncüsü, “yurttaşlar yerel yönetimi”dir. Burada sivil sorumluluk öne çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle, yurttaşlar yalnızca “hizmetlerin müşterisi” değil, bundan daha çok, yerel yönetimlerin kararlarına ve yerel yönetim faaliyetlerine katılan durumundadır. Yerel yönetim faaliyetlerinin bu biçimde

şekillenmesinde amaç, yurttaşı aktif hale getirmek ve yerel yönetimi de yurttaşa yakınlaştırmaktır (Vogelgesang, Lübling ve Ulbrich, 2005: 350):

Yerel yönetimlerin yalnızca bir “idari makam” olarak değerlendirilmesi, ne yerel yönetim görev algılamasının giderek artan karmaşıklığına ne de yurttaşın haklılık kazanan ve değişen taleplerine uygun düşmektedir. Bu nedenle de, yerel yönetimin, artık özel sektör girişimlerinin tabi olduğu kurallar çerçevesinde davranışta bulunması gerekir (Fischer ve Unger, 2001:25). Diğer bir ifadeyle, idare, formel yetkileri kullanmaktan çok, dışardan içeriye / alıcıya-müşteriye odaklanarak, müşterileri / yurttaşları (belde sakinleri) için daha fazla değer yaratma amacıyla olmalıdır (Banner, 1996:85).

Yerel yönetimlere ilişkin günümüzdeki bütün bu yeni yaklaşımlar, Türk yerel yönetimleri için ne ifade etmektedir; küreselleşme sürecinde ortaya çıkan bu gelişmeler Türk yerel yönetim yapılarına nasıl bir yansıma göstermektedir? Aşağıda buna açıklık getirilmeye çalışılmıştır.

6. TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN ESASLARI VE REFORM GEREKLİLİĞİ

6.1. Türk Kamu Yönetiminin Esasları

Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren Weberyen bürokrasi anlayışının bir örneği biçiminde örgütlenen Türk kamu yönetimi (kutlu, 2006:185), her ne kadar Osmanlı devlet bürokrasisini olduğu gibi devralmış bulunsa da, Cumhuriyetle birlikte, devleti baştanbaşa yeniden biçimlendirme ve ekonomiyi yeniden düzenleme çabası içine girince, bürokrasinin görev alanı genişlemiş ve büyümüştür. İlk yıllarda bürokrasinin, toplumsal refahı artırıcı çeşitli etkinliklerde bulunması, daha sonraları da, çeşitli toplumsal hizmetlerin devletin görev alanı içine alınmasıyla yeni örgütsel yapıların oluşmaya başlaması, hem kamu yönetiminin hizmet alanını genişletmiş hem de devleti büyütüştür (Ergun, 2004:151).

Anayasa, “idarenin esasları” başlığı altında (mad.123), “idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir...” hükmünü getirerek, idarenin bölünmez bir bütün olduğunu ifade etmiştir. Şu halde, Türkiye, üniter bir devlettir ve burada federalizm anlamında siyasi ya da yönetsel varlık olamaz. Türk kamu yönetimini oluşturan kuruluş ve departmanlar, örgütlenme ve işleyişleri açısından farklı oluşumlar içinde olabilirler, fakat hepsi aynı idareyi oluştururlar; bu çerçevedeki uyum, yasalarca sağlanır. Merkez kuruluşları arasında uyum, hiyerarşik denetimle; merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki uyum ise, vesayet denetimi ile sağlanır (Polatoğlu, 2003:85).

Türk kamu yönetiminin özellikleri, “sistem”, “örgüt”, “işleyiş”, “kamu görevlileri” ve “yönetime katılım” açılarından ortaya konulabilir (Gözübüyük, 1991:9). Türk kamu yönetiminin sistemi, “idari rejim”e dayalı olup; burada idare, ayrı bir hukuk çerçevesinde tek yanlı ve bağlayıcı kararlar alıp uygulamaya yetkilidir. Örgütsel yapı yönünden bakanlık, bağlı örgüt ve yerinden yönetim kuruluşlarının sayı ve görev alanları sürekli artarak, genişleme göstermiştir. Bu artışta, devletin ekonomik yaşama bir işletmeci olarak katılmasının önemli bir rol oynadığı söylenebilir. Yönetimde görev ve sayısal yönden büyüme eğilimi ve bunun belirli ilkelere dayandırılmadan gerçekleştirilmesi, görev karmaşasına ve görevlerin sürüncemede kalmasına neden olmuştur. Türk kamu yönetiminde personel politikası da bir sistemden yoksun olarak gelişme göstermiş; bu durum, sayıca kabarık, verimsiz bir memur kadrosu ortaya çıkarmıştır. İşleyiş yönünden Türk kamu yönetimi, bürokratik ve merkeziyetçi bir yönetim geleneğine dayanmaktadır. Bu

nedenle, merkezi yönetimin, yerinden yönetim kuruluşları üzerinde ağır vesayet denetimi bulunmaktadır. Dolayısıyla yerinden yönetim kuruluşları, yeterli ölçüde idari ve mali özerkliğe kavuşturulamamıştır. Yönetime katılım açısından da Türk kamu yönetimi olumlu biçimde değerlendirilemez. Burada yöneten ve yönetilen arasında yoğun bir kopukluk bulunmakta; yurttaşlar, “yönetilecek bir kitle” olarak algılanmaktadır. Halkın, sadece oy vermenin ötesinde karar alma süreçlerine katılımı, ancak demokratik açıdan belirli düzeye ulaşmış toplumlarda olanaklı olmakta; Türkiye gibi merkezi yönetim anlayışının egemen olduğu ülkelerde yönetime katılım, seçimlere katılımdan öteye gidememektedir.

Kısaca, Türk Kamu Yönetimi sisteminin şu özellikleriyle malul olduğu ileri sürülmektedir: güçlü merkezîyetçilik, hantal bir yapı ve kırtasiyecilik, yönetimde dışa kapalılık ve gizlilik, demokratik katılımcı pratiklerde eksikliklerdir (Palabıyık, 2009).

6.2. Türk Kamu Yönetiminde Reformun Gerekliği

Türk kamu yönetiminin, merkezi yönetim ve yerel yönetimler itibarıyla ciddi sorun ve darboğazlarla karşılaşması; verimsiz ve hantal bir bürokrasisinin, çağdaş gereksinim ve hizmetleri sunamaması; halkın yeterli ölçüde yönetime katılmaması; açıklık ve etkin bir denetimin olmamasından dolayı etik sorunların büyük boyutlara ulaşması ve yöneten- yönetilen kopukluğunun yaşanması, toplumun hemen hemen tüm kesimlerinin gündemine “kamuda yeniden yapılanma” (idarede reform) olgusunu taşımış; bu konuda talep ve baskılar yoğunlaşmıştır (Parlak ve Sobacı, 2005:83).

Türkiye’de benzer nedenlerle yerel yönetim alanında da yeniden yapılanma kendisini hissettirmiştir. Merkezîyetçilik ve bürokratik hantallaşmadan dışa kapalılığa, kuralcılık ve sorumluluktan kaçmaktan siyasal yozlaşma ve çürümeye kadar pek çok sorunun yanında kentlerin büyümesi ve kentleşmenin hızlı bir süreç içinde varlığını sürdürüyor olması, halkın beklentilerinin değişmesi ve demokrasi talepleri, kent yönetiminde çok başlı yapı ve yetki karmaşası, kentleşme ve hemşehrilik bilincinin oluşmaması gibi bir çok neden, yönetimin bir bütün olarak ele alınıp, yeniden yapılandırılmasını gerekli kılmıştır (Ökmen, Baştan ve Yılmaz, 2004:61).

Türk kamu yönetiminde en köklü yeniden yapılanma girişimi, 2003 yılında başlatılmıştır. Kamu yönetiminin niteliğini değiştirmeyi amaçlayan bu girişimin iki ayağı bulunmaktadır. “Yerel Yönetim Reformu”nu içeren ayaklardan biri, 2004’ten itibaren çıkarılmaya başlanan ilgili kanunlarla hayata geçirilmiştir. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler ile bunlara bağlı ve ilgili bütün kamu kurum ve kuruluşlarını kapsayan, kamu hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin örgütlenme, görev, yetki ve kaynak dağılımı ile bunlar arasındaki ilişkilerin esas ve yöntemlerini düzenlemeyi amaçlayan “ana” ayak ise, “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısıdır”. Bu girişim, Başbakanlıkça 2003 yılında yayınlanan bir rapora dayanılarak başlatılmıştır. Bu rapora göre, küreselleşmenin zorlamaları, özelleştirme, bürokratikleşmeden kaçınma, demokratikleşme, yerinden yönetime ağırlık tanıma, Avrupa Birliği’ne katılma istemi gibi bir takım gelişmeler, Türk kamu yönetimi üzerinde önemli ölçüde değişme baskısı yaratmaktadır (Ergun, 2004:377).

6.3. Türkiye’de Yerel Yönetim Reformunun Dinamikleri

Türkiye’de yerel yönetimler bağlamında hem küresel gelişmelerin hem de ulusal zorunlulukların bir gereği olarak yeniden yapılandırma girişimleri bulunmaktadır. Bunun

nedeni ise, günümüzde ortaya çıkan kamu-özel etkileşimidir. Bu etkileşimin nedenleri ise, politik iktisadın değişen dinamikleri, pazarın esnekliği ve artan uluslar arası rekabetin, yerel ve bölgesel düzeyde veya kent yönetiminde klasik yönetimden girişimciliğe doğru bir değişmeye yol açmasıdır. Yerel düzeyde, refah devletinden girişimci devlete geçişi işaret eden bir dizi projeler ortaya konmaktadır (Toprak, 2006:8).

Böylece yerel yönetimlerin, kamu yönetimi sistemi içindeki geleneksel rolü, 1980'lerin başından itibaren değişmeye, üstlendikleri sorumluluklar ve kamu hizmeti sağlamadaki önemi artmaya başlamıştır. Bu süreçte örgütlenme ve işleyiş ilkeleri açısından önemli değişiklikler geçiren yerel yönetimler bağlamında, yerel alandaki toplumsal aktörleri ve yerel halkı bir araya getiren, onlarla işbirliği ve etkileşim içinde olmayı önemli kılan bir model gelişme göstermektedir. Bu modelin gelişmesindeki etkenler ise, kamu yönetiminde yaşanan değişim ve desantralizasyon eğilimleri, küreselleşme ve yerelleşme süreci, Avrupa Birliği ile bütünleşme ve yerellik ilkesi ve klasik yönetim tarzının yetersizliği üzerine geliştirilen yönetim anlayışıdır (Kösecik ve Özgür, 2005:3).

Türkiye'de yerel yönetimler bağlamında yeniden yapılanmanın ana unsurlarından birini, yerel yönetimin içinde bulunduğu sorunlar oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin karşı karşıya olduğu sorunların, temelde merkeziyetçi anlayış ve uygulamalardan kaynaklandığı söylenebilir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev ve yetki paylaşımı anayasanın belirttiği biçimde bile gerçekleştirilememiştir. Yerel hizmetlerin büyük bir bölümü, merkezi yönetim kuruluşları tarafından yürütülmektedir. Oysa gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğunda yerel hizmetler, gittikçe artan bir biçimde yerel yönetimlere bırakılmaktadır. Türkiye'de ise merkeziyetçi yapı, ağırlığını sürdürmeye devam etmektedir. Türk kamu yönetimi yapısı içerisinde yerel yönetimin içinde bulunduğu sorunlar şu şekilde sıralanabilir (Uzun ve Kurt, 2002:82): 1. Demokratik niteliklerinin yetersizliği, 2. Yürütülebilir karar almada yetersizlik, 3. Halk katılımının yetersizliği, 4. İdari ve örgütsel saydamlığın yetersizliği, 5. Yerel yönetimlerin güçsüzlüğü, 6. Yerel kamu hizmetleri üzerinde yetki ve sorumluluğun dar olması, 7. Yerel yönetimlerin, "kesin", "yürütülebilir" kararlar alma yetkisinin kısıtlanmış olması, 8. Mali kaynak yetersizliği ve kaynak oluşturma yetkisinin sınırlı olması, 9. Çağdaş yönetim tekniklerinden yeterince yararlanamama, 10. Yerel yönetimlerde nitelikli personel eksikliği.

Türkiye'de Kamu Yönetiminde reforma bakıldığında en azından 40 yıldır, kamu yönetimindeki aşırı merkeziyetçiliğin ülke çapında oluşturduğu sıkıntılardan söz edilmekte, yönetim düzenindeki hantallıktan ve bunun işlemez duruma girmesinden yakınılmakta, kamu yönetimi uygulamalarındaki verimsizliğe işaret edilmektedir. Bu konuda yapılan onlarca büyük araştırma da aynı saptamaları yapmış, aşırı merkeziyetçiliğin bırakılmasını, rutin ve yerel nitelikli hizmetlerin, demokrasinin kuralları ve kamu hizmetlerinin gerekleri doğrultusunda yerel yönetim birimlerine aktarılmasını önermiştir. Bu nedenle, kamu yönetiminde, yerel hizmetler açısından yerel yönetimlere ağırlık veren bir yeniden yapılanmanın, Anayasanın 123. Maddesindeki, "İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" ilkesini de yaşama geçireceği, bu ikisinin dengesini hedefleyen bir yeniden yapılanma getireceği belirtilmektedir (Çoker, 2009).

6.4. Türkiye'de Yerel Yönetimlerle İlgili Yeni Düzenlemeler

Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili yeni düzenlemelere bakıldığında başta 5227 Sayılı Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı (KYKT) olmak üzere, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu, yerel yönetimlerin, kuruluş usulü ve

sınırlarının belirlenmesinden görev ve yetkilerine, örgütsel yapısından personel rejimine, mali yapısından özerkliğe kadar birçok konuya ilişkin önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Ayrıca yerel yönetimlerin mali denetimi açısından 5018 Sayılı Kamu Mali Denetimi ve Kontrol Kanunu da bu çerçevede değerlendirilmelidir. Türk kamu yönetimi için bir “çerçeve yasa” olarak planlandığı söylenebilecek olan 5227 sayılı yasa tasarısının, hayata geçirilememiş olmakla birlikte, özünün yukarıda belirtilen diğer yasalara yansıtılmaya çalışıldığı görülmektedir.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki yetki, görev, sorumluluk ve kaynak paylaşımını yeniden yapılandırmak; katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetimi oluşturmak; kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilebilmesi için merkezin ve yerelin rollerini yeniden belirlemek; kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemek gibi amaçlara sahip, bir çerçeve yasa niteliği taşımaktadır. Tasarı ile yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en yakın birimlere verilmekte; yerel yönetimler bu anlamda birincil hizmet gören yapılanmalar haline getirilmektedir. Ayrıca tasarı ile merkezin, yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimi, oldukça sınırlandırılırken; yönetsel özerklik güçlendirilmektedir. Tasarının en önemli özelliklerinden bir tanesi, merkezi yönetimin göreceği hizmetleri maddeler halinde sayması; diğer tüm hizmet alanlarını ise yerel yönetimlere bırakmasıdır. Böylece merkezi yönetim, [yerel] hizmetlerin görülmesinde artık ikincil konuma düşmekte; yerel yönetimlerle eşgüdümü sağlayan, hizmetlerin hukuka, ulusal politika ve standartlara uygunluğunu denetleyen bir konuma getirilmektedir (Aktel ve Memişoğlu, 2005:32).

Türkiye’de çok partili siyasal yaşama geçişle birlikte yaşanan hızlı kentleşme yerel yönetimleri ve bu bağlamda kent belediyelerini ön plana çıkarmış; belediyeler çerçevesinde yerel demokrasi, özerklik, kentsel hizmetlerin sunumu gibi konular yoğun tartışılırken, bu süreçte, bir yerel yönetim birimi olmasına karşın il özel idareleri gereği gibi gündeme gelmemiş; hatta sonraki yıllarda varlığı sorgulanarak, kaldırılması dahi ileri sürülmüştür. Günümüzde ise, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile merkez ile yerel yönetimler arasında yeni bir görev, yetki ve sorumluluk paylaşımı öngörülmüş ve bu çerçevede merkezin birçok yetki ve görevinin ve ayrıca bu görevleri yerine getirmekte olan birimlerin il özel idarelerine devredilmesi öngörülmüştür. İl özel idareleri günümüze kadar seçimle gelen bir karar organına sahip bir yerel yönetim olarak kurulmasına karşın, teşkilat ve görevler açısından merkezi yönetim organlarıyla tamamen iç içe geçmiş olduğu için, halkın benimsediği ve yakından tanıdığı bir yerel yönetim niteliği kazanamamıştır. Bu yeni düzenlemeler, il özel idarelerini, yerel yönetim sisteminin en güçlü birimi haline getireceği ileri sürülmektedir (Coşkun ve Uzun, 2005:159). Cumhuriyet döneminin ilk evrelerinde, daha özerk ve güçlü bir yerel yönetim iken, daha sonraları merkezin bir uzantısı biçimini almış olan il özel idarelerinin yeniden yapılandırılması, hem temel yasa tasarısı hem de 5302 sayılı kanun ile gerçekleştirilmektedir. Her iki düzenleme incelendiğinde, il özel idarelerinin daha özerk, güçlü ve daha geniş bir teşkilata sahip yerel birimler olarak tasarlanmış olduğu ve il genelinde etkin bir idari mekanizma konumuna getirildiği dikkat çekmektedir (Parlak, 2005:176).

5393 sayılı yeni Belediye Kanunu, “özerklik” kavramına yer veren yeni bir belediye tanımı getirmiştir. Buna göre belediye, “belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir” (mad. 3/a). Bu tanımda kullanılan “idari özerklik”ten, belediyeler üzerindeki vesayet denetiminin hafifletileceği, “mali özerklik” ifadesiyle de, bunlara, görevlerini yerine getirmesine olanak

verecek bir mali kaynak sağlanacağı sonucuna varılabilir. Yeni düzenlemede belediye, çağdaş yaklaşımlara uygun olarak, yerel nitelikteki hizmetlerde “genel görevli” olarak kabul edilmiştir. Ayrıca, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda da öngörülen “subsidiarite” ilkesine paralel bir şekilde, belediye hizmetlerinin, halka en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulması esası kabul edilmiştir (Parlak ve Sobacı, 2005:124). Belediye meclisinin gündemi, yeni düzenlemeye göre, belediye başkanı tarafından belirlenmekle birlikte, meclis üyeleri de “belediyeye ait işler” ile ilgili konuların meclis gündemine alınmasını önerebilecektir. Bu husus, meclis üyelerine, halkın şikâyet, istek ve temennilerini meclis gündemine taşıma olanağı vereceği biçiminde yorumlanmaktadır. Yeni kanunun 48. maddesi, “...kanunda belirtilen birimler dışında, ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulması”na olanak vermektedir. Bu düzenlemenin amacının, belediye yönetimine, gereksinimlere göre değişebilen esnek bir örgüt yapısı sağlamak olduğu söylenebilir. Böylece, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 6/a maddesine uygunluk yönünde bir düzenleme ortaya çıkmaktadır. Belediye kanununun getirdiği düzenlemenin birçok noktada İl Özel İdaresi Kanunu düzenlemeleriyle örtüştüğü (örneğin, ihtisas ve denetim komisyonları gibi) görülmektedir ki, bu durum, kanun koyucunun, Türkiye’de “yerel yönetim kavramlaştırması”nı bütün örneklerinde aynılaştırma isteğinde olduğu biçimde yorumlanabilir.

5018 sayılı Kanun, mevcut Türk kamu mali yönetim ve kontrol sisteminde önemli bir değişim ve dönüşüm süreci öngörmektedir. Bu kanun ile mali yönetim ve iç kontrol sistemi yeniden tanımlanmakta ve kurgulanmakta, sistemde görev alacak aktörlerin görev, yetki ve sorumlulukları yeniden belirlenmekte ve sistemin işleyiş mantığı yeni bazı esaslara dayalı olarak tarif edilmektedir (Candan, 2009a). Türkiye’de önceki dönemlerde mali sistemi yöneten 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun, yeni gelişmeler için elverişli olmadığı; uluslararası mali ve siyasi ilişkiler, Avrupa Birliği müktesebatından doğan zorunluluklar gibi dış etkenler ve ulusal kamuoyundaki talepler mali yönetim ve kontrol sisteminin sil bastan tanımlanmasını gerekli kıldığı ileri ve ayrıca eski düzenlemenin, yerel yönetimleri kapsal dışında tuttuğu, yetkileri merkezi kuruluşlarda tuttuğu ve harcamacı kamu idarelerine fazla inisiyatif tanımadığı açılarından yetersizliği ileri sürülmektedir (Candan, 2009b). Kuşkusuz yeni düzenlemenin dikkat çekici yönlerinden birisi de denetim alanında getirdiği yeniliklerdir. Mevcut denetim sisteminin çağdaş denetim yaklaşım ve araçlarından uzak kalması, kamu idarelerinde iç denetim sisteminin kurulmaması, iç ve dış denetim standartlarının oluşturulmaması, performans denetimi yapılmaması, geleneksel denetim anlayışının hâkim olması ve sadece evrak üzerinden yapılan uygunluk denetim üzerinde yoğunlaşılması, mali veriler ve tablolar üzerinde mali denetim yapılmaması, denetimin belli faaliyetlerle sınırlı tutulması, kurumların tüm faaliyetlerinin denetlenmemesi, operasyonel denetim yapılmaması, merkez birimlerinin iş ve işlemlerinin denetim dışında bırakılması gibi eksikliklerden söz edilmekte; 5018 Sayılı Kanunun getirdiği yeni düzenlemenin bu eksiklikleri gidermede işlevsel olacağı belirtilmektedir.

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Buraya kadar yapılan açıklamalardan şu saptamalarda bulunmak olanaklıdır;

Günümüze kadarki genel kamu yönetimi yapısı içerisinde yerel yönetimler, “hukukun icracısı” idari birimler konumunda olup; “standart hizmet üretim birimi” olarak bir işlev görmekteydi (örneğin, 1580 sayılı eski belediye kanunu belediyeler için bir “görev listesi” öngörmüştü). Buna karşın günümüzde yaşanan toplumsal-küresel değişimler, yerel

yönetimleri halkın talepleri doğrultusunda üst düzey hizmet sunmak durumuyla karşı karşıya bırakmıştır. Bu ise ancak alternatif hizmet, maliyet-ve nitelik düzeyi, azami kapasite ve hizmette rekabeti içeren bir yapıyı gerektirmektedir. Kısaca, hukukla sıkı çerçevelenmiş değil, hızlı toplumsal değişimin getirdiği toplumsal taleplere hızla yanıt verecek yerel yönetim idarelerine gereksinim vardır.

Merkezin, “hukuku icra eden bir acenta”sı (birimi) konumunda olan bir yerel yönetim, modern kamu hizmeti anlayışını hayata geçiremeyecektir. Bunun koşulunun, yerel yönetimlerin yerel düzeyde hizmetler açısından birincil konumda olması (subsidiarity ilkesi) ve genel yetkili olması olduğu söylenebilir. Türkiye’de yapılan yeni düzenlemelerin örneğin belediyeleri bu yönde yapılandığı görülmektedir (örneğin, yeni belediye kanununda hem liste usulü hem de genel yetki içeren karma bir görev anlayışının getirilmesi)¹.

Gelişmekte olan ülkelerde “ithal ikameci politikalar” ve “faizlerin sert artışı” bir borç krizine yol açmış; bu ise, “devlet odaklı modernleşme stratejisi”nin krize girmesinde temel baskıyı oluşturmuştur. Küreselleşme süreci ise bu baskıyı ağırlaştırmıştır. Sonuçta, geçmiş dönemin gereklerine göre örgütlenmiş bu ülkeler kamu yönetimleri, yeniden yapılanma baskısı altına girmiştir. Türkiye’de 2000’li yıllardan itibaren artan “kamuda yeniden yapılanma” uğraşları, bu baskıları, sürece uyum sağlayarak bertaraf etme olarak okunabilir.

Değişimin hızlı olduğu bir dünya ve toplumsal yaşamda görece durağan bir çevre koşullarına göre ve buna uygun şekilde katı şekilde Weberyen bürokratik örgütlenme ortaya koymuş olan kamu idareleri, kamu hizmetlerinin etkin ve verimli yürütülmesinde ve yurttaşların tatmininde yeterli performansı gösterememektedir. Bu nedenle, günümüzde hızlı karar alabilen (yerellik ilkesi burada bu hızı sağlamada sistematik bir araç olacaktır), esnek (organizasyon yapılarını yeni hizmetlerin gereklerine göre dönüştürme yetki ve yeteneğine sahip) kamu idarelerine gereksinim vardır ki kamu yönetiminin bu yöndeki yetersizlikleri de diğer bir açıdan “yönetimde kriz” olarak okunabilir.

2. Dünya Savaşından sonra gelişme gösteren sosyal devlet olgusu, bu ilkeyi benimseyen bütün ülkelerde görev artışını beraberinde getirirken, bu süreçte bu görevler için gerekli kaynak yaratılamamış ve bu durum, kamunun mali krize girmesinin önemli nedenlerinden biri olmuştur.

Bu gelişmeler, gelişmiş ülkelerde New Public Management (NPM) olarak kavramlaştırılan yeni bir kamu yönetimi anlayışını doğurmuştur. Belirtmek gerekir ki, NPM’nin öncelikle gelişmiş batı ülkeleri için geçerli bir yaklaşım olduğu ileri sürülmektedir. Bununla birlikte, bu ülkelerle siyasal-toplumsal sistemler açısından benzerlik gösteren azgelişmiş ülkeler de bu yaklaşımı, kamu yönetimlerinin yeniden yapılanmasında eksen olarak alabilirler ki gelişmekte olan ülkelerin birçoğunda bu görülmektedir, örneğin, Türkiye’de son dönemlerde çıkarılan yasal düzenlemelerin felsefesinin bu yönde olduğu söylenebilir. Ancak ülkeler arası farklılıklar çerçevesinde görece farklılaştırılmış bir model geliştirmek, toplumsal gerçekliklere daha uygun düşecektir.

Günümüzdeki yeni süreçte, devletin, toplumsal görev sistemi içindeki konumu açısından da, “aktif devlet” olarak adlandırılan bir model ileri sürülmektedir. Bu modelde

¹ 5393 Sayılı yeni Belediyeler Yasası’nın bu hükmü, Anayasa Mahkemesi’nce iptal edilmiştir. Bu durumda 1930 tarih ve 1580 Sayılı İlga Belediyeler Kanunundaki “liste usulü” devam etmektedir.

devlet, geniş bir kamusal sorumluluğa sahip olmakla birlikte bütün görevleri kendisi doğrudan yerine getirmek durumunda olmamakta, kendi denetimi altında görevleri diğer toplumsal aktörlere bırakmaktadır. Böyle bir modelin sağlıklı işlemesi için “aktif” bir “yurttaşlık bilinci” gerekli görülmektedir ki, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde böyle bir yurttaşlık bilincinin gelişmemiş olması, modelin yaşama geçirilmesinde temel sıkıntı noktalarından birini oluşturacaktır.

Kamu yönetiminin “çevresi” onu etkileyerek, bir biçim almaya zorlamaktadır. Kamu yönetiminin çevresi denildiğinde esas olarak “toplum”, “politika” ve “piyasa” anlaşılmalıdır. Bu çevrede ortaya çıkan bir gelişme, kamu yönetimi üzerinde uyum yönünde bir baskı oluşturmaktadır. Günümüz küreselleşme döneminde idarenin çevresinde önemli değişimler yaşanmakta olduğu için, idarenin yeniden yapılanma gereğinden söz edilmektedir.

Kamu yönetimi, devlet ile yurttaş/toplum arasında bir bağlantı noktası işlevine sahiptir. Bu nedenle idare, sadece politik sistemin değil, genel toplumsal sistemin de bir parçasıdır. İdarenin bu işlevinin sağlıklı bir şekilde yürüyebilmesi için idarenin, toplumca haklılaştırılabilirliğinin sürmesi gerekir. Toplumun bu yöndeki tutumu ise, süregiden aynılıkta kalmaz, değişen toplumsal değer ve düşüncelere koşut değişir. Şu halde idare, toplumsal tutumu önemsemek durumunda olduğuna göre, toplumsal değişime uyum sağlamalıdır.

Küreselleşmenin aynı zamanda “yerelin de bütün gücüyle ortaya çıkmasına”, sonuçta da “yerelin işlevsellik kazanmasına” yol açtığı görülmektedir. Ki bu şu halde devletin merkezi yönetimine oranla devletin yerel yönetiminin, kamu yönetiminde ağırlığını hissettirmeye başlaması biçiminde okunabilir. Bu nedenle, buraya kadar, kamu yönetiminin neden ve nasıl yeniden yapılanması gerektiğine ilişkin ileri sürülen değerlendirmeler, yerel yönetimlerin yeniden yapılanması için de geçerlidir.

Diğer taraftan, günümüzde küreselleşme olarak adlandırılan süreçler dolayısıyla toplumsal koşullar değişmektedir. Değişen toplumsal koşullar, yeni toplumsal talepler yaratmaktadır. Toplumsal talepleri karşılama sorumluluğunu üstlenmiş olan kamu idareleri, bu talepleri karşılamak üzere değişim baskısı altında bulunmaktadır. Bu süreç, idarede yeniden yapılanma olarak kavramlaştırılmaktadır. Bugün gelişmiş ve gelişmekte olan bütün ülkelerde idarenin yeniden yapılanması gündemdedir. Türk kamu yönetimi de bugün yeniden yapılanma süreci içinde bulunmaktadır. Bu çerçevede Türk yerel yönetimleri, uzun zamandan bu tarafa yeniden yapılandırılmaya çalışılmakla birlikte, esasen bu alandaki reform girişimlerinin 2003 yılından itibaren hız kazandığı görülmektedir. Bu hız kazanmada, dönemin hükümetin, “devletin küçültülmesi” ve “kamusal sorumlulukların çok aktörlü ortamda gerçekleştirilmesi” (yönetişim) düşüncelerini az-çok benimsemiş olmasının ve Türk kamu yönetiminin işleyişini, daha katılımcı ve daha demokratik hale getirme isteğinin rol oynadığı söylenebilir. Bu yeni süreçte yerel yönetimleri (il özel idaresi ve belediye) yeniden düzenleyen temel kanunlar çıkarılmıştır. Bu yeni kanunların, Türkiye’de yerel yönetimleri çağdaş bir niteliğe ulaştırmayı amaçladığı söylenebilir. Ancak bu adımların, kamu yönetimi alanında son yıllarda gelişen teorik yaklaşımları yansıtmaktan henüz uzak olduğunu ifade etmek gerekir.

KAYNAKÇA

- AKTEL, M. ve D. MEMİŞOĞLU (2005), “Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri”, içinde:Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, H. Özgür- M. Kösecik (Ed.), Nobel Yayınları, Ankara, ss.21-38.
- BANDAMER, S. ve J. HILBERT (2001), “Vom expandierenden zum aktivierenden Staat”, in: Handbuch zur Verwaltungsreform, B. Blanke-S. Bandemer- F. Nullmeier-G. Wewer (Grsg.), Leske + Budrich, Opladen, ss.17-25.
- BANNER, G. (1996), “Kommunale Dienstleistungen zwischen Gemeinwohlaufrag, Bürgerschaft und Markt”, in: Kommunale Selbstverwaltung–Europäische Nationale Aspekte, M. Nierhaus (Hrsg.), Dunker und Humblot, Berlin, ss.81-106.
- BRECHT, U. (2000), *Potantiale und Blockaden der kommunalen Leistungserstellung*, Eine Kritik des Neuen Steuerungsmodells, Profession, Wissenschaftsdition im Rainer Hampp Verlag, München und Mering.
- BUDAEUS, D. ve S. FINGER (1999), “Stand und Perspektiven der Verwaltungsreform in Deutschland, *Die Verwaltung*, Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungswissenschaften, 32. Band, Heft 3, Dunker und Humblot, Berlin, ss.313-343.
- BURCHARDT, H. Jurgen (2007), “Dezentralisierung und local governance. Empirische Befunde und neue theoretische Anforderungen”, www.ish.uni-hannover.de/datein/staff/HB/texte/dezentra.pdf, (E.T.09.07.2007).
- CANDAN, E.(2009a), “Eski ve Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminin Mukayeseli Olarak Değerlendirilmesi ve 5018 Sayılı Kanun _le Öngörülen Esaslar ve Getirilen Yenilikler II”, http://www.kidder.org.tr/php/dosyalar/makaleler/ykmyksI_ecandan.pdf, (E.T.28.01.2009).
- CANDAN, E.(2009b), “Eski ve Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminin Mukayeseli Olarak Değerlendirilmesi ve 5018 Sayılı Kanun _le Öngörülen Esaslar ve Getirilen Yenilikler II”, http://www.kidder.org.tr/php/dosyalar/makaleler/ykmyksII_ecandan.pdf, (E.T.28.01.2009).
- COŞKUN, B. ve T. UZUN (2005); “İl Özel İdarelerinde Yeniden Yapılanma”, içinde:Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, H. Özgür ve M. Kösecik (Ed.), Nobel Yayınları, Ankara, , ss.157-174.
- ÇOKER, Z. (2009), “Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısına İlişkin Düşünce ve Eleştiriler”, <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/ziyacokerKYTK.pdf>, (E.T. 28.01.2009)
- DEBIEL, T. (2005), “Fragile Staaten als Problem der Entwicklungspolitik”, *Aus Politik und Zeitgeschichte-APuZ*, 28-29/2005 11.Juli, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, ss.12-17.
- DIESTE, N. (1996), *Wirtschaft und kommunale Verwaltung*, Pro Üniversitate Verlag,1. Auflage, Sinzheim.
- DİNÇER, Ö. (2003), *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikaları*, Beta, 6. Baskı, İstanbul.
- ERGUN, T. (2004), *Kamu Yönetimi Kuram Siyasa Uygulama*, TODAİE Yayınları, Birinci Baskı, Ankara.

- FIEDLER, J. (2001), "Aufgabenkritik und Konzentration auf Kernaufgaben", in: Handbuch zur Verwaltungsreform, B. Blanke-S. Bandemer- F. Nullmeier-G. Wewer (Grsg.), Leske + Budrich, Opladen, ss.105-118.
- FISCHER, J. ve W. UNGER (2001), *Führung und Organisation*, Jehle, 1. Auflage, Die neue Kommunalverwaltung, Band 3, München-Berlin.
- GÖZÜBÜYÜK, Ş. (1991), *Yönetim Hukuku*, S Yayınları, 4. Baskı, Ankara.
- HEIN, W. (2005), "Vom Entwicklungsstaat zum Staatsverfall", *Aus Politik und Zeitgeschichte-APuZ*, 28-29/2005 11.Juli, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, ss.6-11.
- HEINELT, H. (2001), "Vom Verwaltungsstaat zum Verhandlungsstaat", in: Handbuch zur Verwaltungsreform, B. Blanke-S. Bandemer- F. Nullmeier-G. Wewer (Grsg.), Leske + Budrich, Opladen, ss.10-17.
- JUNGFER, K. (2005), *Die Stadt in der Krise. Ein Manifest für starke Kommunen*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- KAUFMANN, F. X. (2001), "Zur historischen und aktuellen Entwicklung des europaischen Staates", in: Handbuch zur Verwaltungsreform, B. Blanke, S. Bandemer, F. Nullmeier und G. Wewer (Grsg.), Leske + Budrich, Opladen, ss.3-10.
- KLEMP, L. ve R. POESCHKE (2005), "Good Governance gegen Armut und Staatsversagen", *Aus Politik und Zeitgeschichte-APuZ*, 28-29/2005 11.Juli, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, ss.18-25.
- KÖSECİK, M. ve H. ÖZGÜR (2005), "Giriş: Yerel Yönetimlerde Reform: Geleneksel Modelin Değişim Süreci", *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I*, H. Özgür ve M. Kösecik (Ed.), Nobel Yayınları, Ankara, içinde, ss.1-20.
- KUTLU, Ö. (2006), *Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi*, Çizgi Kitabevi, 1. Baskı, Konya.
- LUTOLF, P. (1997), *Wirtschaftsförderung im Model der wirkungsorientierten Verwaltungsführung*, Rüegger Verlag, Luzern.
- NASCHOLD, F. (1995), *Ergebnissteuerung, Wettbewerb, Qualitaetspolitik - Entwicklungspfade des öffentlichen Sektors in Europa*, Ed. Sigma, Berlin.
- OSBORNE, D. ve T. GAEBLER (1997), *Der innovative Staat. Mit Unternehmergeist zur Verwaltung der Zukunft*, Gabler Verlag, Wiesbaden.
- ÖKMEN, M, S. BAŞTAN ve A. YILMAZ (2004); "Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler", *Kamu Yönetimi*, A. Yılmaz ve M. Ökmen (Ed.), Gazi Kitabevi, Ankara, içinde, ss.23-80.
- PALABIYIK, H.(2009), "Kamu Yönetimi: Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Gereği", <http://biibf.comu.edu.tr/kamugundemi.pdf>, (E.T.29.01.2009).
- PARLAK, B. (2005), "Tarihi Perspektifte ve Reform Sürecinde İl Özel İdareleri", *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I*, H. Özgür- M. Kösecik (Ed.), Nobel Yayınları, Ankara, içinde, ss. 175-200.
- PARLAK, B. ve Z. SOBACI (2005), *Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi Global ve Ulusal Perspektifler*, Alfa Aktuel Yayınları, 1. Baskı, İstanbul.

- POLATOĞLU, A. (2003), *Kamu Yönetimi genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması*, Genişletilmiş 2. Baskı, ODTÜ Yayıncılık, Ankara.
- REICHARD, C. (1995), *Umdenken im Rathaus. Neue Steuerungsmodelle in der deutschen Kommunalverwaltung*, Verlag Sigma, 4.Auflage, Berlin.
- SCHEDLER, K. ve I. PROELLER (2000), *New Public Management*, Verlag: Paul Haupt, Bern-Stuttgart-Wien.
- SPITZER, M. (2001), “Bürgeraktivierung und Verwaltungsmodernisierung”, in: Handbuch zur Verwaltungsreform, B. Blanke-S. Bandemer- F. Nullmeier-G. Wewer (Grsg.), Leske + Budrich, Opladen, ss.144-152.
- STÖBE, S. ve N. WOHLFAHRT (1996), “Auslaufmodell Kommunalpolitik? Zur politischen Problematik der neuen Steuerungsmodelle”, *Verwaltung und Management*, 2. Jahrgang, Heft 6, ss.364-369.
- THOMI, W. (2001), “Hoffnungstraeger Dezentralisierung”, in: Dezentralisierung in Entwicklungslaendern, W. Thomi, M. Steinich und W. Polte (Hrsg.), 1. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, ss.17-42.
- TOPRAK, Z. (2006), *Yerel Yönetimler*, Nobel Yayınları, 6. Baskı, Ankara.
- TROTHA, T. (2005), “Der Aufstieg des Lokalen”, *Aus Politik und Zeitgeschichte-APuZ*, 28-29/2005 11.Juli, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, ss.32-38.
- UZUN, T. ve H. KURT (2002), “Avrupa Birliğine Giriş Sürecinde Yerel Yönetimler ve Sorunları”, *Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler*, B. Parlak-H. Özgür (Ed.), Alfa Yayınları, 1. Baskı, Bursa, içinde, ss.73-98.
- VOGELGESANG, K., LUBLING U. ve I.M. ULBRICH (2005); *Kommunale Selbstverwaltung*, E. Schmidt Verlag, 3. überarbeitete Auflage, Berlin.
- WALTER, Gregor (1998), “Globalisierung- Begriffe, Prozesse, Konsequenzen”, in: *Globalisierung als Chance*, 7. Forum der LpB, 20.-22. Nov. 1997, Landeszentrale für politische Bildung, Baden Württemberg, ss.7-16.