T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI VE YEREL YÖNETİMLERDE MODERNİZASYON SÜRECİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

NURHAYAT SALMAN

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
ANABİLİM DALI

YÖNETİM BİLİMLERİ PROGRAMI

DANIŞMAN
DOÇ. DR. HAMZA ATEŞ

KOCAELİ, 2008

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI VE YEREL YÖNETİMLERDE MODERNİZASYON SÜRECİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

NURHAYAT SALMAN

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Tarih Ve
No:08.10.2008-2008/24

Doç Dr. Hamza ATEŞ

Yrd. Doç. Dr. Muharrem ES

Yrd. Doç Dr. Ramazan ŞENGÜL

KOCAELİ, 2008

ÖZET

1980 li yıllarda önem kazanan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile Kamu Yönetiminde modernizasyon çabaları hız kazanmıştır. Bu yaklaşım, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının değişen günün ihtiyaçlarına cevap vermediğini savunmakta ve Kamu Yönetimine pek çok yeni değer katmaktadır.

Türkiye' de bu çerçevede yapılan yeniden yapılandırma çalışmaları içersinde Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırması Hakkında Kanun, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu yer almaktadır.

Bu çalışmanın amacı, yerel yönetimlerdeki reformların Yeni Kamu Yönetimi anlayışının bir yansıması olduğunun ortaya konmasıdır. Bu çalışmanın sonucunda, Yeni Kamu Yönetimi anlayışının getirdiği değerlerin yerel yönetimlerde de uygulanması, yerel nitelikli hizmetlerin yerel yönetimlere aktarılması ve böylece merkezi yönetimin küçültülmesi gerektiği sonuçlarına ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, Yeniden Yapılanma, Yerel Yönetimlerde Modernizasyon, Yerelleşme

ABSTRAC

Modernization efforts in public administrations have been gained importance since the new concept in the approach of new public management. This approach claims that conventional public administration system does not accustom to change and transformation process in the world and has added many new values to public administration.

In the recent year in Turkey, Public Administration Basic Law, Law of Municipality No: 5393, Law of Metropolicy Municipality No: 5216, Special Provincial Administration Law No. 5302 are included in the reform and restructuring efforts in Turkish Public Administration System.

In the results of this study, it has been well understood that many new values placed by the new public management approach should be applied on the local administrations, transfer of local services and responsibilities of the central government down to local administrations and thus centralized Turkish public administration system made small.

Key Words: The New Public Management, Restructuring, Modernization in Local Administration, Localization.

İÇİNDEKİLER

ÖZET ..... **I**

ABSTRAC ..... **II**

İÇİNDEKİLER ..... **III**

TABLOLAR LİSTESİ ..... **V**

ŞEKİL LİSTESİ ..... **V**

GİRİŞ **1**

1. BÖLÜM **3**

1- KAVRAMSAL ÇERÇEVE 3
1.1. KAMU YÖNETİMİ 3
1.2. KAMU REFORMUNUN TEMEL YAKLAŞIMI : 3
1.3. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA GEREKSİNİMİ 4
1.3.1. Merkeziyetçi Yönetim 4
1.3.2. Yetki- Görev- Sorumluluk Arasında Dengesizlik ve Koordinasyon Sorunu……...5
1.3.3. Mevzuat 5
1.3.4. İnsan gücü 5
1.3.5. Kaynak Kullanımı ve Donanım 6
1.3.6. Katılım 6
1.3.7. Şeffaf Yönetim 6
1.3.8. Denetim 7
1.4. YEREL YÖNETİMLER 9
1.5. YEREL YÖNETİMLERDE YENİDEN YAPILANMANIN TEMEL UNSURLARI 10
1.5.1. Yetki Artırımı: 10
1.5.2. Kaynak Artırımı: 10
1.5.3. Özerkliğin Sağlanması: 11
1.5.4. Katılımcılığın Sağlanması: 11
1.5.5. İdari Kapasitenin Geliştirilmesi: 11
1.6. YEREL YÖNETİMLERİN VAR OLUŞ SEBEPLERİ 12
1.7. YEREL YÖNETİMLERİ ETKİLEYEN KAVRAMLAR VE DEĞİŞİMLER……12
1.7.1. GLOBALLEŞME OLGUSU- 12
1.7.2. SUBSİDİYARİTE (HİZMETTE YERELLİK) İLKESİ VE YEREL YÖNETİM İLİŞKİSİ-……..13
1.7.3. YEREL ÖZERKLİK İLKESİ VE AVRUPA YEREL.YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI……14
1.8. YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM VE DEMOKRASİ İLİŞKİSİ 17

2.BÖLÜM **19**

2.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI VE TÜRK KAMU YÖNETİMİ..... 19

2.1.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ 19
2.1.1. Ekonomik ve Mali Etkenler 21
2.1.2. Sosyal Etkenler 21

2.1.3. Siyasal Etkenler, ... 22
2.2. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI VE TEMEL ÖZELLİKLERİ 22
2.3.Mal ve Hizmetler Kamu Tarafından Mı Yoksa Piyasa Mekanizması Aracılığıyla Mı Sunulmalı?..... 28
2.4. Girişimci Devlet Modeli 29
2.5. TÜRKİYE KAMU YÖNETİMİ REFORMU 34
2.6. KAMU YÖNETİMİ REFORMU: GENEL EĞİLİMLER VE ÜLKE DENEYİMLERİ 45

3. BÖLÜM 47

3. YENİ KAMU YÖNETİMİ VE YEREL YÖNETİMLERDE .... MODERNİZASYON SÜRECİ……...47

3.1. YEREL YÖNETİMLER 47
3.2. YENİ KAMU YÖNETİMİ VE YEREL YÖNETİMLER 49
3.3. TÜRKİYE'DE YENİ KAMU YÖNETİMİ TARTIŞMALARI VE YEREL YÖNETİMLER 51
3.4. TÜRKİYE ‘ DE YEREL YÖNETİM YAPILANMASI VE MEVZUATI 52
3.4.1. 1580 SAYILI BELEDİYE KANUNU 53
3.4.2. 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNU NE GETİRİYOR? 54
3.4.3. 5216 SAYILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE KANUNU 86
3.4.4. İL ÖZEL İDARELERİ 96

SONUÇ 106

KAYNAKÇA 108

ÖZGEÇMİŞ 115

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1. Eski Yerel Yönetim Mevzuatı ……51

Tablo 2. Yeni Yerel Yönetim Mevzuatı……52

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1. Türkiye'de Yerel Yönetim Yapılanması ve Mevzuatı…….51

GİRİŞ

Küreselleşme ve bilgi toplumuna geçiş çerçevesinde dünyada hızlı bir değişim yaşanmaktadır. Ülkeler ve örgüt yapıları bu değişime cevap verebilmek için kendi modernizasyon süreçlerini başlatmışlardır. Özellikle, 1980'li yılların sonlarına doğru dünyada kamu sektörünün yönetimine yönelik yeni bir yaklaşım ortaya çıkmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı olarak adlandırılan bu yaklaşım, geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının değişen günün ihtiyaçlarına cevap vermediğini savunmakta ve kamu yönetimine pek çok yeni değer katmaktadır. Yaşanan bu değişim sonucu, vatandaşların istek ve beklentileri de değişmiş, ülkeler bu dönüşüme daha fazla direnç gösterememişlerdir. Örgüt yapılarını bu anlayış çerçevesinde yeniden yapılandırmak durumunda kalmışlardır. Türkiye'de bu çerçevede yapılan yeniden yapılandırma çalışmaları içersinde Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5355 sayılı Mahalli İdari Birlikleri kanunu yer almaktadır.

Bu çalışmanın temel amacı; yerel yönetimlerdeki reformların yeni kamu yönetimi anlayışının bir yansıması olduğunun ortaya konmasıdır. Bu amaç doğrultusunda, yeni kamu yönetimi anlayışı ve temel özellikleri, Kamu Yönetimine getirdiği yeni değerler ve bu değişimlerin yerel yönetimlere nasıl ve ne şekilde yansıdığı üzerinde durulmaktadır. Bu çerçevede Türkiye'de, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerde gerçekleştirilen yeniden yapılandırma çalışmaları ayrıntılı şekilde ele alınmıştır.

Bu çalışmanın temel hipotezi;

H1: "Yerel yönetimlerdeki reformlar yeni kamu yönetimi anlayışının yansımasıdır."

Bu çalışmanın alt hipotezleri;

H2 : " Yeni Kamu Yönetimi Anlayışıyla Gelen Değerlerin Uygulanmasında Yerel Yönetimlerin Kapasite Yetersizliği sorun yaratmaktadır."

H3: “ Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimlere Yansıması için İdari Düzenlemelerin Yanı Sıra Yönetsel Kültürün Değişmesi Gerekmektedir.”

Çalışma, yeni kamu yönetimi anlayışının merkezi yönetim ve yerel yönetimlerde ortaya çıkardığı yeni değerler, bunların uygulanabilirliği ve Türkiye’de merkezi yönetim ve yerel yönetimlerde yapılan yeniden yapılandırma çalışmaları ile sınırlandırılmıştır.

Çalışma genel olarak literatür taraması ile yürütülmüştür. Çalışmada, yeni kamu yönetimi anlayışı ve yerel yönetimlerdeki yeniden yapılandırma çalışmalarıyla ilgili literatür taranmış, bu alanda yazılmış kitap, makale ve sunumlar incelenmiş ve konuyla ilgili internet kaynaklarından yararlanılmıştır.

Çalışma; giriş, Üç bölüm ve sonuçtan oluşmaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde; Kamu yönetimi ve yerel yönetim kavramları açıklanmakta, merkezi ve yerel yönetimlerde yeniden yapılanma gereksinimleri anlatılmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde; yeni kamu yönetimi anlayışı, temel özellikleri , ortaya çıkış nedenleri , değişim dinamikleri anlatılmakta ve bu anlayışın sonucu olarak Türk Kamu Yönetiminde gerçekleştirilen yeniden yapılandırma çalışmaları incelenmektedir.

Üçüncü bölümde; Yerel yönetim kavramı, niteliği , önemi incelenmektedir. yeni kamu yönetimi anlayışının sonucu olan merkezi yönetimin küçültülmesi ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusu ele alınmakta ve yeni kamu yönetimi anlayışının getirdiği değerlerin yerel yönetimlerde ne derecede uygulanabileceği tartışılmakta, yerel yönetimlerde gerçekleştirilen yeniden yapılanma çalışmaları detaylı bir şekilde incelenmekte ve aşamalar açıklanmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerde yeniden yapılandırma çalışmalarının neyi değiştirdiği ya da neyi değiştiriyor olduğu anlatılmakta, mevcut uygulamaların yararları, eksik ve yanlış yanları değerlendirilmekte ve uygulamaların yeterliliği tartışılmaktadır. Reform çalışmalarına yönelik öneriler yine bu bölümde yer almaktadır.

1. BÖLÜM

1- KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. KAMU YÖNETİMİ

İnsanların bir arada yaşaması sonucunda oluşan toplulukların ortak ihtiyaçlarının karşılanması, ortak kurallarının korunması amacıyla oluşan, organizasyon olan devletin işlevsel ve yapısal özelliklerinin bütününe, kamu yönetimi denmektedir. Bir başka ifade ile kamu yönetimi; "Devlet ve toplum düzeninin kesintisiz olarak işlemesi ve kamunun ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik mal ve hizmetlerinin üretilip halka sunulmasına ilişkin bir sistemdir."

Kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla oluşturulan kamu yönetimi; iki ayrı yapılanmadan oluşmaktadır. Merkezi yönetim ve yerinden yönetim biçiminde isimlendirilen bu ikili yapıda, bazı ülkelerde merkezi, bazılarında ise yerel yönetimler daha etkin konumda bulunmaktadır. Ülkelerin tarihi, sosyal, kültürel ve siyasal özellikleri, bu ülkelerde merkezi idare ve yerel idare arasında yetki ve kaynak paylaşımını belirleyen en önemli unsurlar olmaktadır.

1.2. KAMU REFORMUNUN TEMEL YAKLAŞIMI :

Ülkemizde son yıllarda gerçekleştirilmekte olan kamu reformu, genel olarak günümüzde kabul edilen "Yeni Kamu Yönetimi" yaklaşımını esas almaktadır. Bu yaklaşıma göre kamu yönetimi;

". Şeffaf olmak,

. Katılımcı olmak,

. Düşük maliyetle çalışmak,

. Etkili olmak,

. İnsan haklarına saygılı olmak,

. Belirsizliği ve ayrımcılığı azaltacak şekilde hukuka dayanmak ve

. Öngörülebilir olmak zorundadır.

Bu yaklaşımla hazırlanan kamu yönetimi reformu yeniden yapılanmada;

. Daha katılımcı,

. Daha saydam ve

. İnsan hak ve özgürlüklerine saygılı,

bir kamu yönetimi ile kamu hizmetlerinin;

. Adil,

. Etkili ve verimli,

. Süratli,

. Kaliteli

sunumu amaçlanmaktadır." Yani, ülkemizdeki kamu reformunun temel yaklaşımını, günümüzde kabul görmüş "yeni kamu yönetimi" anlayışı oluşturmaktadır.(Kaya,2009)

1.3. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA GEREKSİNİMİ

Son yarım asırda meydana gelen teknolojik gelişme ile buna bağlı olarak oluşan sosyal ve ekonomik değişme kamu yönetiminin etki alanını daraltmış, söz konusu bu daraltılmış alan içinde rasyonel, verimli, etkin yönetim anlayışı ile hizmet kalitesi ön plana çıkmış, gelişmiş ülkelerde kamu yönetiminin ağırlığı merkezden yerel yönetimlere doğru kaydırılarak katılım ve demokrasi ilkeleri öne çıkarılmıştır. Bu nedenlerle ülkemiz kamu yönetimi için yeniden yapılanma, kaçınılmaz bir gereklilik olmuştur. Bu gerekliliği nedenleri ise şunlardır.

1.3.1. Merkeziyetçi Yönetim

Uygulama esas alındığında ülkenin en uzak köşesinde sunulacak hizmetin ya da yerine getirilecek görevin merkezi yönetim tarafından belirlendiği görülmektedir. Her bir hizmetin nerede, nasıl ve ne ölçüde yapılacağı Ankara'da planlanmakta, ne derece basit olursa olsun her türlü değişiklik Ankara'nın onayına tabi olmaktadır. Taşra yöneticileri ise yukardan onaylanmayabileceği düşüncesi ile devamlı olarak merkeze yazı yazan, soran, emir bekleyen ve ancak kendisine gelen kesin talimatları uygulayan çoğunlukla robot kişiler haline gelmişlerdir.

Yerel yönetimlerin kaynaklarının önemli bir bölümünün merkezi yönetim tarafından sağlanıyor olması ve yerel yönetimlerin kendi öz gelirlerini yaratabilecek kapasiteye sahip bulunmaması mali açıdan yerel yönetimleri merkezi yönetime bağımlı kılmaktadır. Yerel yönetimler için bir önemli sorunda yetkilerin yerinden kullanılamamasıdır. Yerel yönetimler için en önemli nokta ise yerel yönetimlerin

karar alma ve inisiyatif kullanma alanlarını sınırlayan bir vesayet denetimi bulunmasıdır (Öke ve Say ; 2008: 2).

1.3.2. Yetki- Görev- Sorumluluk Arasında Dengesizlik ve Koordinasyon Sorunu

Yetki, görev ve sorumluluk karmaşası nedenleri şöyle sıralanabilir:

1-Merkeziyetçi yapı nedeni ile yetkilerin merkezde toplanma eğilimi ve hiçbir düzeyde yetki devrine gidilmemesi.

2-Mevzuatta, yetki ve sorumlulukların açık ve net olarak belirtilmemesi.

3-Koordinasyon eksikliğinin neden olduğu karmaşa

4-Yetkiye hukuki olarak bir kurum sahip iken fiili uygulamada yetkilerin başka bir kurum tarafından kullanılmasından doğan yetki ve sorumluluk karmaşası.

5-Kurumlar arası güç ve kurum yöneticileri arasında yaşanan kişisel çekişmelerden kaynaklanan karmaşa

Ülkemiz kamu yönetiminin yaşadığı temel sorunlardan biride yönetimin her düzeyinde koordinasyon ve uyum sorunu bulunmasıdır. Örgütsel işleyiş sırasında ilgili kuruluşlar arasındaki işbirliği ve eşgüdüm yeterince sağlanamamaktadır (Öke ve Say ; 2008: 7).

1.3.3. Mevzuat

Mevzuatımız günün ihtiyaç ve koşullarına göre yenilenerek çağdaş ve işlevsel hale getirilmelidir. Mevzuat objektif, kesin hükümler taşıyan basit ve anlaşılır olmalıdır. Böylelikle çağdaş bir yönetim anlayışını yakalamamızın önünde bulunan set kaldırılmış olacaktır. Çünkü gelenek ve alışkanlıkları yansıtan bu mevzuat kamu idaresinin gelişmelere uymasını güçleştirmektedir (Öke ve Say ; 2008: 8).

1.3.4. İnsan gücü

Ülkemiz personel yönetiminde iş analizi ve iş etüdü çalışmalarının yeterli düzeyde yapılmamış olması ortaya bir nitelik ve standart sorunu çıkarmaktadır.

Yerine getirilecek görevin standartları ve aradığı özellikler yeterince belirlenmediği için işe alınacak personelin nitelikleri ve işe uygunluğu da tam olarak belirlenememektedir. Başka bir ifade ile işe en uygun ve işi en iyi yapacak personeli bulmak konusunda zorluk yaşanmaktadır. Liyakat ve kariyer esası belli alanlar dışında tümü ile terk edilmiştir. Personel alımında liyakat ve kariyer ilkelerinin terk edilmiş olması bunun yerine siyasi ilişkilerin, torpilin, adam kayırmanın öne çıkması kamu personeli niteliğinin azalarak yönetimde verimliliğin göz ardı edilmesine neden olmaktadır. Ülkemizde kamu vicdanını en çok rahatsız eden husus işe alımlarda kayırmacılığın olmasıdır (Öke ve Say; 2008: 9).

1.3.5. Kaynak Kullanımı ve Donanım

Kamu yönetimimizin geçmişten bugüne yaşadığı en temel sorunlardan biri kaynak yetersizliğidir Ülkemizin her köşesinde yüzlerce gereksiz yatırım bulunmakta, ülkemiz tam bir tesisler mezarlığı haline gelmiş bulunmaktadır. Yaşanan son ekonomik kriz, iç ve dış borç yükü kamu yönetiminin kaynak sıkıntısını doruk noktasına ulaştırmıştır. Kaynak yetersizliğinin önemli bir yansıması gerek merkezde gerekse taşrada kamu kurumlarının donanımlarının yetersiz ve eski olarak kullanımıyla kendini göstermektedir. Kamu kurumlarının çoğunun donanımı çağın oldukça uzağında bulunmaktadır (Öke ve Say; 2008: 10).

1.3.6. Katılım

Demokratik bir yönetim anlayışının yerleşmesinde önemli bir kamu yönetimi işleyişi ise açık yönetimdir Böyle bir yönetim karar ve işlemlerini halka en ince ayrıntısına kadar anlatıp, bu karar ve işlemleri bütün yönleri ile kamuoyunda tartışabilen ya da bir tartışmaya ortam hazırlayan ve bu tartışmalardan bir sonuç çıkaran yönetimdir Açık bir yönetim gerçekleşebilmesi her düzeyde etkin bir katılım ile sağlanabilir. Bunun içinde yönetime katılım yollarının açık olması, yönetimin yönetilenleri karar alma süreçlerine katılma konusunda özendirmesi, yönetilenlerinde katılım konusunda bilinçli ve istekli olmaları gerekmektedir (Öke ve Say ; 2008: 12)

1.3.7. Şeffaf Yönetim

Devlet yurttaşlarının kamu hizmeti ile ilgili olarak bilgi edinme hakkını

güvence altına almalıdır. Vatandaşlar diledikleri zaman resmi belge ve bilgilere kolaylıkla ulaşabilmelidirler. Çünkü kamu kuruluşlarının halka bilgi verme yükümlülüğü vatandaşlarında kamu kuruluşlarının yaptıklarına ilişkin bilgi edinme hakkı bulunmaktadır. Fakat ülkemiz kamu yönetiminde bilgiyi paylaşma kültürünün bulunmaması, gizlilik anlayışının kemikleşmiş olması, vatandaşın bu konuda yeterince bilinçli olmaması ve böyle bir yönetim anlayışını yaşama geçirecek sistem ve teknolojinin yeterli düzeyde oluşturulamamış olması ülkemizin şeffaf yönetim anlayışının bir hayli uzağında kalmasına neden olmaktadır. Şeffaf yönetim anlayışı sadece yönetimden yönetilene bilgi akışını sağlamayacak, onun ötesinde yönetilenin her an izlendiğinin farkına varmasını sağlayarak duyarlı, sorumlu ve hesap veren bir yönetim anlayışını beraberinde getirecektir (Öke ve Say; 2008: 15).

1.3.8. Denetim

Ülkemizde kamu yönetiminin en önemli sorunlarından biri de, denetim sisteminin yetersizliği ve hesap veren yönetici anlayışının yerleşmemiş olmasıdır (Öke ve Say ; 2008: 15).

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında siyasal, yönetsel ve mali açıdan ilişkiler söz konusudur, ancak ikisi arasındaki idari vesayet veya vesayet denetimi ilişkisi başlı başına bir sorundur. Anayasal ilke olan 'idare, kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir' ilkesi gereği, özerk olarak yapılanmış olan yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasındaki bütünlüğü idari vesayet sağlar. Vesayet denetimi yönetsel bir denetim olup, merkezi yönetim organlarının (vesayet makamlarının) yerel yönetim organları üzerinde yaptığı denetim anlamındadır. İşlemler üzerinde önceden işleyen bir denetim olma özelliği taşıyan idari vesayet ile yerel yönetim organlarının işlemlerinin yerindeliği ve hukuka uygunluğu denetlenir. Türkiye'nin en önemli sorunlarından birisi yerel sorunların merkezden çözümlenmek istenmesidir. Yerel yönetimler sorunları daha yakından bilirler ve daha pratik çözümler üretebilirler. Güçlü bir yerel meclis kurulmalı ve bakanlıklara bağlı tüm yerel birimler bu meclise bağlanmalıdır. Örneğin yereldeki bir hastaneye eleman temini merkezin inisiyatifinde değil de bu meclisin yetkisinde olmalıdır (Aydın, 2008: 1).

Burada belirtmek gerekir ki 2004 ve 2005 yıllarında çıkarılan başta Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu olmak üzere, yerel yönetimler ile ilgili yasalar aracılığıyla, vesayet denetiminin olumsuzluklarının giderilmesi anlamında bazı gelişmeler oldu, ancak değişikliklerin uygulamaya yansıması için hala zamana ihtiyaç vardır (Aydın, 2008: 1).

Bu arada Türkiye'de idari vesayet ile ilgili olumsuzları ciddi bir sorun olarak görmeyen olumlu görüşlerin de olduğunu belirtmiştik. Örneğin, idari vesayetin yönetimde başarılı sonuç almayı amaçladığını savunan ve bu konuyu Türkiye'de etkin bir yönetim sergileme, kaynakları en verimli şekilde kullanma ve kanun hakimiyetini sağlama yöntemi olarak ele alan Gürsoy, idari vesayet karşıtlarının, 'idari vesayetin, kamu tüzel kişiliklerinde var olması gereken özerkliği zedelediği' şeklindeki eleştirilerini de kabul etmez (Aydın , 2008: 2).

Kısacası, idari vesayet belki gerekli bir denetim mekanizmasıdır, çünkü yerel yönetimler tamamen bağımsız olamaz ya da topyekün bir yerinden yönetim anlayışı söz konusu olamaz. Ancak idari vesayet iyi ve doğru bir şekilde işlemeli ve hiyerarşik denetime dönüşmemelidir. Çünkü idari vesayetin amacı, yerel hizmetlerin yönetimin bütünlüğü ilkesine uygun bir şekilde yürütülmesini sağlamak, kamusal görevlerde birliği sağlamak, kamu yararını korumak ve yerel ihtiyaçları gereği ve beklendiği gibi yerine getirmektir. Ne var ki Türkiye'de vesayet denetimi biraz merkeziyetçiliğin sürdürülmesinin bir aracı olarak kullanılmakta, oysa üniter yapılarda idari vesayet yerel yönetimlerin sağlıklı bir şekilde işlev görmesinin bir aracı durumunda olmalıdır (Aydın, 2008: 2).

Burada unutulmaması gereken bir konu, bu olumsuzlukların gelişmesinde yerel yönetimlerin de rolünün olduğudur. Zira merkezi yönetimde görülen yozlaşma, bürokratikleşme ve verimsizlik gibi sorunlar yerel yönetimlerde de mevcut olup, yerinden yönetime doğru gidişten beklenen olumlu gelişmelere engel olmaktadır (Aydın, 2008: 2).

Sonuç olarak; Artık yerel yönetimin ve yerinden yönetimin; merkezi hükümetin taşra örgütlenmesinin birçok işlevini üstlenmesi zamanı gelmiştir. Sağlıktan, eğitime; spordan, çevreye kadar birçok işlev yerel yönetimlere ve yerinden

yönetimlere devredilmelidir. Taşra örgütlenmesi mümkün olduğunca minimize edilerek, personel ve kaynakların yerinden tedariki yolu açılmalıdır (Öke ve Say ; 2008: 15).

1.4. YEREL YÖNETİMLER

Yöre halkının ihtiyaçlarını etkin bir şekilde karşılamak üzere kurulan, yerel topluluğa kamu hizmeti sağlayan ve yerel halkın kendi seçtiği organlarca yönetilen, yönetsel, siyasal ve toplumsal bir kurumdur (Kaya, 2005: 1).

Evrensel tanımıyla yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda (köy, kent vb.) yaşayan topluluk üyelerinin bir arada bulunmaları nedeniyle, bunların en çok ihtiyaç duydukları ortak hizmetleri sağlamak amacıyla kurulan ve bu hizmetleri sağlamak için örgütlenebilen, karar organları (yerel toplulukça seçilebilen), bazı durumlarda da yürütme organları yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere, özel gelir, bütçe ve personele sahip, merkezi yönetimle ilişkilerinde özerk olarak hareket edebilen kamu tüzel kişileri olarak belirtilmektedir (Gözlükaya, 2007: 51).

Yerel Yönetimlerin Özellikleri;

- Yerel ve Ortak İhtiyaçların Karşılamakla Görevlidirler.
- Karar Organları Seçimle Belirlenir.
- Görev ve Yetkilerinin Yasalarla Belirlenir.
- Özel Gelirleri ve Personeli Bulunur.
- Kararları, Üst Makam Onayına Tabi Değildir.
- Kamu Tüzel Kişileridir. (Kaya, 2005: 1)

1.5. YEREL YÖNETİMLERDE YENİDEN YAPILANMANIN TEMEL UNSURLARI

1.5.1. Yetki Artırımı:

- Yerel yönetimler, halkın yerel nitelikli ihtiyaçlarını karşılamakla görevli kurumlar olduklarına göre; yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde, genel yetkili olmaları gerekmektedir.

- 1-Genellik İlkesi: Yerel yönetimler, yasalarca yasaklanmamış veya başka yönetimlere bırakılmamış her türlü hizmetleri yapabilirler.

- 2-Yetki İlkesi: Yerel yönetimler, görmek istedikleri her yeni hizmet için merkezi idareden yetki almak zorundadırlar.

- 3-Liste İlkesi: Yerel yönetimlerin yapacakları faaliyetler, yasalarda belirtilmektedir. Belediyeler, ilgili yasalarda belirtilmemiş hizmetleri, yerel nitelikte olsa bile yapamazlar. (Kaya, 2005: 3)

1.5.2. Kaynak Artırımı:

- Yerel yönetimlerin, kendilerinden beklenen görevleri yerine getirebilmeleri için; gereken mali kaynaklara sahip olmaları gereklidir.

- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda; yerel yönetimlerin "Görevleri ile Orantılı Gelirlerle Donatılmaları" hususu şart koşulmaktadır.

- Yerel yönetimleri, merkezi idare baskısı altında, özerkliklerini kaybetmemeleri için, kendilerine verilen mali kaynakların, siyasi girişimlerle değiştirilmelerinin de önlenmesi gerekmektedir.

- Yerel yönetimlerin gücünü belirleyen kriterlerden birisi de, bu idarelerin gelirlerinin genel bütçe gelirlerine oranıdır.

- Gelişmiş ülkelerde yerel yönetimlerin bütçeleri, devlet bütçesinin % 40-60'ı arasında iken, bu oran Türkiye'de % 13 seviyesindedir. (Kaya, 2005: 5)

1.5.3. Özerkliğin Sağlanması:

- Yerel özerklik, yerel yönetim ve topluluğuna devletin müdahalesi olmadan, yerel topluluğun, kendi özgür iradeleri ile seçtikleri bağımsız organlarca, yasalarca belirlenmiş bazı yerel görev ve yetkiler bakımından kendi kendilerini idare etmeleridir.

- Yerel yönetimlerin kendileri dışında yer alan başka idari kuruluşlar tarafından denetlenmesi, "vesayet denetimi"dir.

- Yerel yönetimlerin denetlenmesi elbette gereklidir. Fakat önemli olan bu denetimin kapsamı ve yöntemidir.

- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda belirtildiği gibi denetimlerin, bu denetimler ile korunmak (Kaya, 2005: 8).

1.5.4. Katılımcılığın Sağlanması:

- Demokrasinin tam anlamıyla hayata geçebilmesi, yerel yönetim kanallarının ve yerel inisiyatiflerin toplum yararına harekete geçirilmesi ile mümkündür.

- Demokrasinin özünde yerellik vardır.

- Yerel yönetimlerin, demokratik kurumlar olarak, halkın katılımını sağlayıcı olmaları gerekmektedir. (Kaya, 2005: 9)

1.5.5. İdari Kapasitenin Geliştirilmesi:

- Yerel yönetimlerin; etkin ve verimli hizmet sunabilmeleri için; organizasyon yapılarının iyileştirilmesi; insan kaynaklarının geliştirilmesi ve yönetim anlayışlarının vatandaş odaklı olarak dönüştürülmesi gerekmektedir.

- Kamu yönetiminin süreç odaklı olması, prosedürlere uymayı önemsemekte, bürokrasiyi ve kırtasiyeciliği artırmaktadır (Kaya, 2005: 10).

1.6. YEREL YÖNETİMLERİN VAR OLUŞ SEBEPLERİ

1- Ekonomik faktörler: yerel yönetimler ekonomik açıdan aynı verimi, merkezi idareye oranla daha az kaynakla sağlamaktadırlar. Bu nedenle, merkezi idarenin yanında birde yerel bir yönetimin bulunması ekonomik açıdan zorunluluğu olarak ortaya çıkmaktadır (www.bydigi.net , 2008).

2- Siyasal Faktörler: Toplumsal yaşama ilişkin bütün karaları merkezden almak rasyonel bir tutum değildir. Çünkü, merkezi idare ne kadar iyi niyetli olursa olsun, ne kadar özverili çalışırsa çalışsın, o bölgenin yerel koşullarını o bölgede yaşayan insanlar kadar iyi bilemez, değerlendiremez. Bu nedenle bu konuda yapılması gereken şey, bölgesel sınırlar içerisinde insanların kendi seçtikleri temsilcileri aracılığı ile ihtiyaçlarını belirlemeleri ve bu belirlemeler doğrultusunda yürütmede bulunmalarını sağlayacak hukuksal zemini oluşturmaktadır. (www.bydigi.net , 2008)

3- Hukuksal Faktörler: Yerel yönetimlerin niçin varolması gerekçesini savunan görüşlerin hukuki dayanağı da, yerinden yönetim kavramıdır. Buna göre, merkezi otoriteden alınıp yerel otoriteye aktarılan yetkiler eğer yürütmeye ilişkin yetkiler ise idari bir adem-i merkeziyet esası, bir bölgenin sakinlerine o bölgedeki topluluğun ortak ve genel yararlarını gereğince saptamak ve gereğini yerine getirmek hususunda özerklik verilmesidir. (www.bydigi.net , 2008)

1.7. YEREL YÖNETİMLERİ ETKİLEYEN KAVRAMLAR VE DEĞİŞİMLER

1.7.1. GLOBALLEŞME OLGUSU-

Küçülen ve ulus devletin sorgulandığı ancak kısmen de bu sürecin teşvik edildiği çok karmaşık bir yapının oluştuğu günümüzde, bireylerin yeri ve etkisi ne olacaktır? Keza globalleşen dünyada bireyler artık kendi yaşam alanlarının sınırlarını kolayca aşabilmekte, onları etkileyebilmektedirler. Globalleşme sürecinde klasik

devletin, devlet üstü yetkilere sahip global veya bölgesel boyuttaki örgütlenmelerle yeniden yapılanma sürecine girmesi ile ulus kavramının da gelecekte yerini etnik, kültürel ya da çıkar birliğine dayalı ‘ yerellik ‘ kavramına terk etmesi beklenmekte ve bu yaklaşım nedeniyle yererliğin gerek globalleşme gerekse ulus devlet içindeki yeri ve fonksiyonları hakkında tartışmalar yapılmaktadır (Öner , 2006: 5).

1.7.2. SUBSİDİYARİTE (HİZMETTE YERELLİK) İLKESİ VE YEREL YÖNETİM İLİŞKİSİ-

Günümüzde özellikle ve öncelikle Avrupa Birliği sürecinde yerel ve bölgesel özerkliğin sonucu olarak kamusal nitelikli hizmetlerin halka en yakın birimlerce görülmesi, merkezin ancak yerel birimler tarafından yerine getirilmesine imkan bulunmayan durumlarda ve konularda görev üstlenmesine yönelik yaklaşımları temellendiren kavramlar ve belgeler ortaya konulmaktadır. Avrupa Yerel Özerklik Şartı’ndan sonra Maastrich Antlaşması ile ortaya konulan subsidiyarite/hizmette yerellik ilkesi bu yaklaşımın sonuçlarından en önemlisi olarak nitelenebilir. (Öner , 2006: 8)

Yerelleşme; yerel özerkliğe sahip olma, yerel inisiyatifi en üst düzeye çıkarma, yerel halkı yerel sorunları belirleme ve çözümleme konularında etkili bir konuma kavuşturma süreci olarak tanımlanır. (Yıldız, 2008: 1)

Yerellik ilkesi Devlet-vatandaş ilişkilerinde ayrıca kamusal düzeyler arasındaki ilişkilerde ortaya çıkmaktadır. Öncelikle yerellik ilkesi özel alanın kamusal alan karşısında davranış önceliğini içermektedir. Buna göre eğer bir görev özel girişim yoluyla da yerine getirilebiliyorsa devlet bu durumda kendine hakim olabilmeli ve koruma tedbirlerini gerektiğinde sınırlayabilmelidir. Diğer taraftan bu ilke anayasa hukuku içinde vatandaşlara daha yakın duran her kamusal düzeyin hareket önceliğini içermektedir. Böylece devleti oluşturan bütün parçaların varlığının korunması ve bunların kendilerine özgü eylem ve sorumlulukların güvence altına alınması sağlanmış olmaktadır (Öner , 2006: 9).

1.7.3. YEREL ÖZERKLİK İLKESİ VE AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI

Ülkemizde yerel yönetimlerin özerk kılınmaları noktasında yapılan tartışma ve çalışmalar sonunda ilk kez 23 Temmuz 2005 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 3/a maddesi ile bu yönetimlere idari ve mali özerklik tanınmıştır. Daha sonra 5272 ve 5393 sayılı Belediye Kanunları ile belediyelere ayrıca 5197 ve 5302 sayılı Kanunlarla da İl Özel İdarelerine ‘ idari ve mali özerklik ‘ tanınmıştır (Öner , 2006: 10).

Özerklik, bir yerel topluluğun, yerel nitelikte olan işleri kendi başına, kendi organları eliyle görebilmesi ve buna imkân verecek kaynaklara da sahip olabilmesidir (Öner , 2006: 10).

Özerklikten amaç, hizmetlerde kaliteyi artırmak, hizmetlerin basit, çabuk, ucuz görülmesini sağlamak ve gereksiz personel ve malzeme kullanılmasını önlemektir. Özerkliğin birinci koşulu olarak; varlığını başkasının desteğine bağlı olarak görmemek veya bağlı olmamak veya bağlı olmamak ön plana çıkmaktır. Bu açıdan özerklik merkeziyetçiliğin ve adem-i merkeziyetçiliğin sakıncalarını gidermek veya en aza indirmek amacıyla kurumların kendi sorumlulukları altında, ülkenin genel çıkarlarına uygun olmak şartı ile kendi hizmetlerini bizzat kendilerinin düzenleme haklarını içeren bir yönetim ilkesi olarak karşımıza çıkmaktadır (Öner, 2006: 10).

Bu kavramsal çerçevenin yanında yerel özerklik genel anlamda, yerel yönetime, merkezi yönetimin müdahalesi olmaksızın, kendi yapısını, örgütünü ve işlerini düzenleyebilmek konusunda tanınan kapsamlı yetki olarak tanımlanabilir (Öner , 2006: 10).

Yerel özerkliği idari ve mali özerklik olarak iki başlık altında incelemek gerekmektedir. Esas itibariyle yerel özerklik idari ve mali açıdan gerçekleşmek durumundadır. İdari Özerklik, yerel yönetimlerin kendi seçilmiş organlarıyla, merkezi yönetimin müdahalesi olmaksızın serbestçe karar alıp uygulayabilmesidir. İdari özerkliğin iki temel koşulu vardır. Bunlar yerel yönetim organlarının seçimle

belirlenmesi ve bu organların serbestçe karar alıp uygulayabilmeleridir. Mali özerklik ise, yerel yönetimlerin merkezi yönetime muhtaç olmadan, kendilerine verilen görev ve sorumluluklarını yerine getirebilecek kadar serbestçe harcayabilecekleri yeterli gelir kaynaklarına sahip olmasıdır (Öner, 2006: 11).

Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı, Avrupa Konseyi Bakanlar Konferansı tarafından 1985 yılında kabul edilmiştir. Türkiye Özerklik Şartı'nı 21 Kasım 1988 de imzalamış ve 08.05.1991 tarih ve 3723 sayılı kanunun 1. maddesi ile onaylamıştır. Bakanlar Kurulu 06.08.1992 tarihli kararı ile Şartı herhangi bir değişiklik yapmadan kabul etmiştir (Öner , 2006: 11).

Özerklik Şartı'nın önsözünde: yerel makamların her türlü demokratik rejimin temellerinden birisi olduğu vurgulanmış, vatandaşların kamu işlerinin sevk ve idaresine katılma hakkının Avrupa Konseyine üye devletlerin tümünün paylaştığı demokratik ilkelerden biri olduğu savunulmuş ve bu hakkın en doğrudan kullanım alanının yerel düzeyde olduğu belirtilmiştir. Bu çerçevede, özerk yerel yönetimlerin korunması ve güçlendirilmesinin demokratik ilkelere ve iarede adam-i merkeziyetçiliğe dayanan bir Avrupa oluşturulmasında önemli bir katkı sağlayacağı savunulmuştur (Öner , 2006: 12).

Öte yandan günümüzde bir taslak olarak yer alan ve Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Merkezi ile Dünya Kentler ve Yerel Yönetimler Koordinasyon Birliği tarafından tüm dünya ilkelerine yönelik olarak hazırlanan ' Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı'nın 2. maddesinde de yerel özerklik ilkesinin anayasal teminat altına alınması öngörülmekte ve bu hüküm yerel yönetimlerin özerkliklerinin sağlanması konusunda temel koşul olarak ileri sürülmektedir (Öner , 2006: 15).

Özerklik Şartı ile Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağına göre yerel yönetimlerin özerklik koşulları şu başlıklarda toplanabilir.

1- Organların seçimle iş başına gelmesi
2- Yerel özerklik ilkesinin anayasa ve kanunlarda yer alması
3- Yetki ve sorumlulukların kanun güvencesine alınması
4- Yerel yönetimlerin kendi iç yapılarını kendilerinin belirleyebilmesi

5- İdari denetimin kanunlar çerçevesinde kanuna ve anayasaya uygunluk açısından yapılması

6- Yeterli mali kaynaklara sahip olmak ve gelir kaynaklarının daha fazla yerel vergi ve harçlardan sağlanması

Yerel özerklik ilkesi siyasal değil, yönetsel amaçlı bir içeriğe sahiptir. Bu nedenle yerel özerklik egemenliğin kullanılması, bağımsızlık, başıboşluk anlamına gelmektedir. Bu açıdan yerel özerklik, yerel nitelikli temel ihtiyaçların yerel organlar tarafından yerine getirilmesi ve bu çerçevede yerel demokrasi, katılım, yönetişim, vb. kavramsal açınımların uygulanması anlamında ele alınmalıdır (Öner , 2006: 16).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın ortaya koyduğu ilkelere uygunluk açısından ülkemizde yerel yönetimlerin özerk bir yapıya kavuşturulması, onların idari ve mali özerkliklerini sağlayacak bir yapılanmaya gidilmesini gerektirmektedir. Belediyeler, Belediye Kanunu'na göre idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidirler. Ancak, kanunda yer alan bu düzenlemenin uygulamada da koşulsuz hayata geçirilmesi gerekir. Ülkemizde yerel yönetimlerin işlevsel anlamda en önemli birimi olan belediyelerin, Şart'ta belirlenen ilkelere uygunluğu, bu birimlere kendi örgüt yapılarını serbestçe oluşturma, kendi alanlarında tek basına karar verme ve sorumluluklarını yerine getirebilecek mali kaynakları oluşturabilme imkanı ile mümkün görülmektedir. Belediyelerimiz, ağır bir vesayet denetimi altında iken yapılan son yasal değişiklikler ile vesayet denetimi büyük ölçüde kaldırılmış bulunmaktadır. Yerel özerkliğin gelişmesine engel olan bu ağır vesayet denetiminin yasal düzenlemelerle hafifletilmesi ve vesayet denetiminin amacına uygun hale getirilmesi belediyelerimiz açısından son derece önemli bir gelişme olmuştur. Mali açıdan ise, belediyelerimiz yürütmekte oldukları hizmetleri karşılayacak gelirlere sahip bulunmamaktadır. Merkezi idare, kaynakların bölüşümünde kendi lehine olan ağırlığını halen korumaktadır. Belediyelerimizin görevleri, yürütmek zorunda oldukları hizmetleri, sürekli bir şekilde artarken, bunları karşılayacak gelirleri aynı oranda artmamaktadır. Belediyeler hizmet maliyetlerini karşılamak için vergi koyma, gelir kaynakları oluşturma yetkisine sahip bulunmamaktadır. Yapılacak yeni yasal değişiklikler ile belediyelerin kendi gelirlerini oluşturma imkanlarına bir an önce kavuşturulmaları gerekmektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uygun olarak yapılacak yeni yasal düzenlemeler yerel yönetimlerimizin daha demokratik bir

yapıya kavuşması için bir zorunluluktur (İnanç ve Ünal , 2008 : 16).

1.8. YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM VE DEMOKRASİ İLİŞKİSİ

Demokratikleşme sürecinin başlangıcı ve en önemli adımlarından biri olarak yerel yönetimlerin kabul edilmesi bu düzeyde halkın daha ilgili ve aktif olacağı varsayımına dayanmakta, öte yandan yerel yönetimlere katılma ile yalnız hizmetlerin yürütülmesine katılma değil aynı zamanda halkın kendi kendini yönetmeyi öğrenmesi hedeflenmektedir. Halkın kendi kendini yönetmeyi öğrenmesi ise kararlara katılmayı, yönetim sorumluluğunu paylaşmayı ve yerel yönetim birimleri ile yerel halk arasında uzlaşmayı gerektirmektedir. Tüm bunların yanında toplumsal ve yönetsel işleyişe katılım, bireylerin yapıcı ve yaratıcı güçlerinin sorunlar karşısında harekete geçirilmesi sonucunu doğuracak bu ise hem demokratik yönetim anlayışının yerleşmesi ve uygulanması hem de yerel hizmetlerin ve sorunların etkin şekilde yerine getirilmesi ve giderilmesine yardımcı olacaktır. (Öner, 2006: 19).

Demokrasi anlayışının gelişmesiyle, yerel yönetimlerin önemi artmıştır. Yerel nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesinde başvurulan örgütlenme biçimlerinden biri olan yerel yönetimler; diğer örgütlenme biçimlerinden genel olarak, karar ve yürütme organlarının oluşumundaki farklılık ile ayrılmaktadır. Bu organlar ilke olarak, yöre halkı tarafından seçimle belirlenmektedir. Bu çerçevede yerel yönetim, yerel nitelikli hizmetlerin yönetiminden daha ileri bir anlam kazanmakta ve demokrasi ile ilişkilendirilmektedir (www.bydigi.net , 2008).

Demokratik bir yerel yönetimin temel esaslarından biri de, yönetimin kararları ve uygulamaları üzerinde yerel halkın sürekli etkili olması ve halk denetiminin sağlanmasıdır. Halk denetimini (-ki teşkilatlanmış kamuoyu ve baskı gruplarının denetimidir) etkin kılmak için, bireylerin etkin bir örgütlenme bilincine sahip olmaları ve baskı grupları oluşturmaları gerekmektedir. Yerel yönetimler, yerel hizmetleri yerine getirirken, özerk, demokratik ve katılımcı bir siyasal yapı içinde, hizmetlerin yürütülmesinde etkinlik ön planda tutularak, STK'lar ile ortak çalışmalar yaparak işlevlerini sürdürmelidirler. Yerel yönetimler, belirli hizmetlerin sağlanmasını STK'lar aracılığıyla gerçekleştirilebilmektedir. Bazı alanlarda halkın bilgi, deneyim ve becerisinin harekete geçirilmesi, STK'ların desteğinin sağlanması

çok önemli yaralar sağlamaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimler, çeşitli meslek kuruluşları, sendikalar, kooperatif birlikleri, dernekler ve diğer gönüllü kuruluşlarla çeşitli alanlarda işbirliği ve ortak yürütebilmektedir (www.bydigi.net , 2008).

Belediyeler, STK'ların katkılarıyla tüm kent halkına dönük ağaçlandırma, mahallelere/semtlere park, spor alanı kazandırma, atık kağıt, cam/şişe toplama, temiz kent, ilaç toplama gibi kampanyalara sık sık başvurmakta ve bunları başarı ile uygulamaktadır. (www.bydigi.net, 2008)

2.BÖLÜM

2.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI VE TÜRK KAMU YÖNETİMİ

2.1.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ

1980'li yıların sonlarına doğru gelişmiş ülkelerde kamu sektörünün yönetiminde yeni bir yaklaşım ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşım yada anlayış, işletmecilik (managerialism), yeni kamu işletmeciliği (new public management) ve piyasa temelli kamu yönetimi ya da girişimci yönetim gibi kavramlarla ifade edilmektedir. Kamu yönetiminden kamu işletmeciliğine doğru meydana gelen bu değişim sürecini ortaya çıkaran çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bu faktörlerden birincisi, kamu sektörü ve yönetimi üzerinde yoğunlaşan eleştiriler, ikincisi ekonomik teorideki değişiklikler ve üçüncüsü de, özel sektördeki değişikliklerin etkileridir.(Ökmen, 2004:35) Bu anlayış ile; süreç, yöntem ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmek demek olan yönetim (administration) anlayışından; performans ölçme, sorumluluk alma, kaynakları etkin ve verimli kullanma, hedef, strateji ve öncelikleri belirleme demek olan işletme (management) anlayışına doğru bir kaymanın olduğunu görmekteyiz. İlk defa İngiltere'de (Thatcher dönemi) ortaya çıkan ve uygulamaya konulan bu yöndeki politikaların benzerine aynı dönem Amerika'sında Reagan yönetiminde de rastlıyoruz. Hatta tam olmasa bile belki bir başlangıç noktası ve zihniyet dönüşümü anlamında Özal Türkiye'sinde bunun çekirdekleri diyebileceğimiz bazı adımlar (örnek olarak bürokrasinin azaltılması, özel sektörün teşvik edilmesi, özelleştirme, devletçilik anlayışının yavaş yavaş terk edilerek serbest piyasa ekonomisine ve mali piyasalarda konvertibiliteye geçiş gibi) atıldığını görüyoruz. 'Yeni Sağ' olarak adlandırılan akımın etkisiyle, Thatcher ile başlayan muhafazakar iktidarlar, kamu sektörünün yapısı, işleyişi ve hizmet yöntemlerine getirdikleri eleştiriler, kamunun küçültülmesi ve yönetim anlayışının değiştirilmesinde önemli bir etken oldu.(Bilgiç, 2003:2)

Osborne ve Gaebler, girişimci yönetimi çağdaş kamu işletmeciliği alanında ortaya çıkan küresel bir paradigma olarak görürler. Ancak bazı bilim adamları da bunun diğer reformlardan farklı olmayıp sadece günümüzde moda bir kavram olduğunu yeni modeller ortaya çıkınca kaybolacağını, dolayısıyla küresel bir paradigma nitelemesinin doğru olmadığını söylerler. Daha ılımlı ve orta yolu temsil eden üçüncü bir görüşe göre, bu anlayışın uluslar arası etkisi olsa da tarih, kültür, değerler sistemi ve siyasal yapılarının farklılığı dolayısıyla ülkeden ülkeye değişen farklı etkileri olduğu muhakkaktır Nitekim, uluslar arası karşılaştırmalı çalışmalar bunu teyit etmektedir.(Bilgiç, 2003:34)

1990 sonrasında kamu yönetimi alanında devletin rolü üzerine yürütülen tartışma sadece devletin işlevlerinin sınırlandırılması, yani devletin ekonomiden çekilmesi üzerine olmamış; ayrıca, devletin kurumsal yapısı da giderek önem kazanmıştır: Devlet sadece küçültülmemeli ayrıca farklı bir rol üstlenmelidir; girişimcilik ruhu ile harekete geçirilen devlet piyasa-yönelimli olmalıdır . Neo-liberal yeniden yapılanma sürecinde "bir duruş, eğilim, öğreti ve hatta kamu yönetimi yaklaşımının yerine evrensel bir paradigma" olarak önerilen yeni kamu işletmeciliği, her ne kadar devletin "verimliliğini" geliştirmede kullanılacak tekniklerin bir bütünü gibi sunulsa da, gerçekte piyasa güçlerinin uygun koşullarda işleyişinin devlet eliyle desteklenmesi ve aynı zamanda düzenlenmesi politikalarının bir parçası olmuştur. Başka bir deyişle, devlet kapitalist küreselleşme sürecinde özel sektörün uzun vadeli stratejilerini düzenleyecek ve bu düzenlemede küresel bütünleşmede kolaylık sağlayacak bir devlet olmalıdır. (Güzelsarı, 2008: 5) Sanayi toplumunun öncülleri bağlamında ortaya çıkan tartışmalar ve son tahlilde refah devletinin 1970'1İ yıllarda girdiği bunalım ve üst üste yaşadığı krizler, ulus-devlet odaklı tartışmalarla birlikte kaçınılmaz olarak küreselleşme kavramını gündemimize yerleştirmiştir.Bu tartışma doğal olarak, felsefi temeller ve paradigmalara ve modernleşmeden post-modernizme uzanan tartışmalarla paralel sürmektedir. (Ökmen, 2004:27)

21. yüzyılın başında bulunduğumuz şu günlerde, gelişmişlik seviyesi ne olursa olsun, bütün toplumları birden ilgilendiren çok köklü bir dönüşüm ve değişim sürecine girildiği artık uzun boylu tartışılmaksızın genellikle kabul görmektedir. Buna karşılık tartışmalar daha çok, yaşadığımız bu değişimin adlandırılması, daha önce yaşanmış diğer köklü toplumsal değişikliklerden ayrılan

yönlerinin belirlenmesi ile bu değişim ve dönüşümün gelecekte alabileceği olası durumların şimdiden kestirilmesi gibi konular üzerinde odaklanıyor. Özellikle, sürekli değişme ve gelişme anlamında küreselleşmenin ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel sonuçlan ile ilgili farklı yaklaşımlar vardır. İstesek de istemesek de köklü dönüşümlerin gerçekleştiği bir çağda, hızlı bir değişim sürecini yaşıyoruz. Bu, bütünüyle ulusçular yada küreselciler denilenlerin iradi talepleriyle yaşanan bir süreç değil; onların çok ötesinde bilimiyle, teknolojisiyle, kültürüyle bir çağın mantığındaki değişime tanık olmaktayız. Bir paradigmanın değişimi anlamında bu yapısal dönüşüm ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel ve idari birçok sonucuyla bir realite olarak bugün karşımızda durmaktadır.(Ökmen, 2004: 29)

Yeni anlayışın ortaya çıkış nedenleri üzerinde farklı görüşler vardır. Bazıları geleneksel anlayışın özelliklerinden yola çıkarken diğer bazıları da hizmetlerde etkinliğin sağlanmasının zorunluluğu üzerinde dururlar. Ancak konunun tam olarak anlaşılması tarihsel, ekonomik ve siyasal açıdan çeşitli faktörlerin bir arada düşünülmesi ile mümkündür. (Bilgiç, 2003: 29)

2.1.1. Ekonomik ve Mali Etkenler

II. Dünya Savaşı'nı takip eden yıllarda hükümetlerle işverenler ve işçi sendikaları arasında kurulan mutabakat, İngiliz hükümetlerinin politikalarında sosyal demokrasi ilkelerini hakim kılmıştı. Bu da sonuçta devletin geleneksel işlevlerinin yanında konut, sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik gibi alanlara da el atmasını beraberinde getirmişti 1973'teki petrol krizinin tetiklemesiyle 1970'ler boyunca görülen ekonomik durgunluk, işsizlik ve kamu yatırımlarının azalması savaş sonrası kurulan düzen ve dengeyi sarsmaya başladı. Bu konuda ilk ciddi adım, İşçi Partisinin 1976'da kamu harcamalarını kısması ile atıldı. 1979'da iktidara gelen Muhafazakarlar bu politikayı daha köklü ve sistematik olarak devam ettirdiler. (Bilgiç, 2003: 30)

2.1.2. Sosyal Etkenler

Vatandaşların gittikçe daha eğitimli, hakkını arayan ve siyasi otoriteye daha az itaatkar oluşları bir gerçektir. Günümüz insanı sadece daha çok değil aynı

zamanda daha kaliteli hizmet beklemektedir. Yaşlı nüfusun artması ve genç nüfusun içinde bulunduğu çeşitli sorunlar vb. etkenlere de değinmek gerekir. Bu gibi etkenler artan talebi mevcut kaynaklarla karşılanamaz bir duruma getirmiş bu da refah devleti anlayışından uzaklaşma ve kaynakların verimli bir biçimde kullanılma zorunluluğunu beraberinde getirmiştir. (Bilgiç, 2003: 30)

2.1.3. Siyasal Etkenler,

Daha önceki teknokratik nitelikli reformlardan farklı olarak 1980 sonrası reformların gerisinde ideolojik ve siyasal saikler yatmaktadır. Bir çok bilim adamı yeni kamu yönetimi anlayışının yükselişinin yeni sağ anlayışının yükselişi ile eş zamanlı ve ona paralel olduğunu ileri sürer. Ancak bu açıklama tarzı İşçi Partisinin yeni sağ anlayışına karşı çıkarken neden yeni kamu yönetimi anlayışı taraftan oluşunu izah edememektedir.Yine de yeni sağ ideolojisinin yeni kamu yönetimini etkilediği ve ona ideolojik bir temel oluşturduğu inkar edilemez. (Bilgiç, 2003: 31)

Yeni sağ düşünürlerine göre kamu hizmetlerinin sağlanmasında devletin rolü ve müdahalesi asgari düzeyde olmalıdır. Serbest piyasada kıt kaynaklar en verimli alanlarda kullanıldığından, ekonomik gelişme de bu yolla daha iyi sağlanır. Kamu tercihi teorisyenleri de bu bağlamda muhafazakar siyasetçileri etkilediler. Bu teorisyenlere göre siyasetçiler, bürokratlar ve özellikle iyi örgütlenmiş baskı grupları her zaman kendi çıkarlarını gözetirler. Bu kesimlerden oy almaya çalışan siyasetçiler de kamusal işlevlerin artışım kendi çıkarları açısından desteklerler. Gelir ve prestij gibi kaygılar dolayısıyla bu durum kamu görevlilerinin de işine gelir.(Bilgiç, 2003: 31)

2.2. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI VE TEMEL ÖZELLİKLERİ

1980'ler ile 1990'lı yılların başlarında geleneksel yönetim (administration) modelinin yetersizliklerine bir tepki olarak, kamu sektöründe yeni bir yönetim anlayışı (management ya da kısaca NPM olarak kısaltılan new public management) doğmuştur. Bu yaklaşım, önceki anlayıştan doğan bazı sorunları hafifletme, yok etme amacı taşısa da, eski kamu sektörü işleyişinde köklü değişiklikler getirdiği

söylenemez. Söz konusu yeni yaklaşım, çeşitli bilim adamlarınca değişik biçimlerde adlandırılmaktadır. Örneğin; 'yeni kamu yönetimi' (Hood, 1991), 'piyasa temelli kamu yönetimi' (Lan ve Rosenbloom, 1992), 'girişimci hükümet[1] (Osborne ve Gaebler, 1992) ve 'işletmecilik' (Pollitt, 1990) gibi.(Bilgiç, 2003: 25)

1970'li yıllarda ortaya çıkan krizle başlayan süreçle birlikte 1980'li yıllarda devletin öncelikli olarak ekonomik alandaki rolü öne çıkmış, piyasa ekonomisi çerçevesinde örgütlenmiş bir devlet ve yönetim anlayışı gündeme gelmiştir. 1990'lı yıllarda bu tartışma zemini idari-siyasi alana doğru kaymış, küreselleşen dünyada etkin çalışan bir devlet örgütlenmesinin nasıl gerçekleştirileceği tartışmanın temel sorunsalını oluşturmuştur. (Ökmen ve diğerleri, 2004: 36)

1970 ve 1980'li yıllarda ortaya çıkan neoliberal minimal devlet anlayışıyla temellenen yeni kamu yönetimi anlayışı, bu arayışların ve çabaların bir sonucu olarak oluşan bir yönetim stratejisidir. Burada dikkati çeken nokta, kamunun faaliyet alanının piyasa merkezli olarak yeniden tanımlanmasının yanında, kamunun faaliyet alanı içinde iş görme yöntemleri ve biçimlerinin işletmecilik anlayışı çerçevesinde yeniden yapılandırılması ya da doğrudan özel sektör girişim katkılarıyla işletilmesidir.(Ökmen ve diğerleri, 2004: 36)

Rhodes'a göre İngiltere'de yeni kamusal işletmecilik anlayışı, kamuda tasarruf, etkenlik (effectiveness) ve etkinliği (effıciency) sağlamak amacıyla yürütülen kararlı çabalardır. Yine O'na göre yeni kamu yönetimi anlayışı; işletme, etkinlik, verimlilik, performans, rekabeti geliştirici ihale, maliyeti düşürme, çıktılara odaklanma gibi olgular üzerinde yoğunlaşır. (Bilgiç, 2003: 26)

Osborne ve Gaebler'e göre kamu yönetimi yeniden keşfedilme ihtiyacı içerisindedir. Onlara göre hükümet, piyasanın yapamayacağı bir çok şeyi yapabilir. Ancak bürokrasi ne gereklidir ne de verimlidir. Dolayısıyla başka yöntemler hayata geçirilmelidir. Girişimci hükümet (yönetim) olarak adlandırdıkları yönetim anlayışında Osborne ve Gaebler şu hususlara değinmişlerdir; Hizmet sunan birimler arasında rekabeti geliştirirler,

- Kontrolü bürokrasiden topluma doğru kaydırmakla vatandaşı güçlendirirler,

- Dikkati sadece girdilere değil çıktılara da yoğunlaştırmak suretiyle performans ölçümüne imkân sağlarlar,
- Onları harekete geçiren kurallar değil amaç ve misyonlarıdır,
- Hizmetlerden yararlananları yeniden tanımlayarak onları müşteri olarak görürler ve onlara seçenekler sunarlar,
- Ortaya çıkmadan Önce sorunları önlerler,
- Sadece harcamaya değil kazanmaya da gayret ederler,
- Katılımcı anlayışla otoriteyi desantralize ederler,
- Piyasa mekanizmasını bürokratik mekanizmaya tercih ederler,
- Toplumsal sorunları çözmek için sadece hizmet üretmek değil tüm sektörler arasında (kamusal, özel ve gönüllü) katalizör olmak üzerinde yoğunlaşırlar. Onlara göre bu on ilke ile bürokratik yönetimlerin karşılaştıkları önemli sorunlar çözümlenebilir.(Bilgiç, 2003: 26)

İleri sürülen tüm bu görüşlerdeki ortak nokta, tümünün yönetimcilikten (managerializm) etkilenmeleri; bu bağlamda kamu yönetimini serbest piyasa ve pazar ekonomisine ilişkin temel değerler etrafında girişimci yönetim niteliğine sahip çıkacak şekilde yeniden oluşturma çabasını göstermeleridir. Devletin asli görevleriyle ilgili olmayan alanlardan tamamen çekilmesi, faaliyette bulunduğu alanlarda ise hangi mal veya hizmeti ne miktarda üreteceği, üretim standartlarının ve kalitenin ne olacağı ve bunlardan kimlerin hangi şartlarda yararlanacağının karlılık, verimlilik ve rekabet ilkeleri çerçevesinde piyasa mekanizmasınca belirlenmesi, temel hizmetlerden yeterince yararlanamayan kesimlere yönelik Keynesçi devlet politikalarından vazgeçilmesi, bunlara yönelik sosyal güvenlik ve transfer harcamalarının azaltılması, devletin terk ettiği alanlardaki hizmetlerin özel sektör kuruluşları yada gönüllü kuruluşlar eliyle yerine getirilmesi yaklaşımının benimsenmesi, düzenleyici ve yeniden dağıtımcı refah devleti anlayışından kopuşu ve piyasa sürecine dayalı devlete yönelişi anlatmaktadır.(Ökmen, 2004: 38)

Yeni Yönetim düşüncesinde;

(i) Merkezin stratejik politika-yapımı ve planlama yapma kapasitesi ile uygulayıcı birimlerin hîzmet sunma kapasitelerini artırmak.

(ü) "Piyasa benzeri mekanizmalar" kullanmak suretiyle kamu kesiminde rekabeti özendirmek ve kamusal işlevlere işlemvari bir nitelik kazandırmak.

(iii) Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde (amaçların belirlenmesi ve politikaların açıklığa kavuşturulmasında) "rasyonel" ve "stratejik" bir yaklaşım benimsemek; ve "kurala yönelik" bir yönetim tarzından "amaca yönelik" yönetim tarzına geçmek.

(iv) Bilgi teknolojileri yardımıyla "girdi denetimli" yönetimden "çıktı denetimli yönetime geçmek.

(v) Kamu örgütlerindeki hiyerarşik düzeyleri azaltıp daha yalın hale getirmek ve mali ve yönetsel bazı yetkileri onlara devretmek, kamu kaynaklarının kullanılmasında "maliyet bilinci" ve "tutumluluk" ilkelerini vurgulayarak kaynak tahsisi / ödüllendirme ve performans arasındaki ilişkiyi kurmak.

(vi) Geleneksel kamu bürokratlarını "kamu işletmecileri" (public managers) haline dönüştürmek.

(vii) İnsan kaynakları yönetiminde sorumluluğu merkezi personel örgütlerinden ilgili hizmet kuruluşlarına devretmek.

(viii) Kamu kuruluşlarının yapılarını daha "esnek" ve işleyişlerini daha "şeffaf hale getirmek, onları hizmeti satın alanlara..karşı daha "duyarlı" ve daha "sorumlu/hesap verebilir" kılmak; hizmet sunulan halkı adeta bir "müşteri" olarak gören yeni bir hizmet sunma anlayışını yerleştirmek.

(ix) Bürokratik değerlere dayanan geleneksel kamu hizmeti kültürünü piyasa değerlerine dayanan yeni bir kamu hizmeti kültürü ile değiştirmeyi sağlayacak politika ve stratejiler geliştirmek, bu yeni yaklaşımın temel kabulleri ve hedefleri arasında sayılabilir.(Ömürgönülşen, 2003: 22-24)

Değişimin Bağlanabilmesinde ise, yeni bir kamu görevlisi tipi öngörülür.Bu kamu görevlisi; katılımcılığa, inisiyatif almaya, idari politikalar belirlemeye daha açık olduğu kadar, bir değişim ajanıdır da. Söz konusu değişim ajanlığı, sosyal adaleti/eşitliği sağlamak, azınlıkların ve mağdurların haklarını savunmak yönündeki girişimleri ve müdahaleleri özellikle içerir.(Özgür, 2003: 204)

Cristopher Hood'e göre yeni kamu yönetimi yedi ana unsurdan oluşmaktadır. Bunlar, kamu sektöründe profesyonel yönetimin gelişmesi; açık standartlar ve performans ölçümleri çıktı kontrolüne artan vurgu, kamu sektöründe birimlerin küçültülmesi, kamu sektöründe rekabeti geliştirmek yönetim tekniklerinde özel sektör yöntemlerine vurgudur. (Al, 2002: 147)

Kamu kesiminin doğasından kaynaklanan kusurları bulunduğu; bu nedenle bir çok mal ve hizmet sunmada piyasanın devletten daha iyi donanıma sahip olduğu düşüncesinden hareketle, özellikle özelleştirme yöntemleri ile kamu sektörünün sınırlandırılmasını ve küçültülmesini öngörmekte; kalan kamu hizmetlerini işe rekabetle tanıştırmayı önermektedir. Eğer bir faaliyetin doğrudan kamu tarafından sunulması gerekiyorsa, söz konusu faaliyet desantralize edilmelidir. (Al, 2002: 148)

Tüketicilerin artık "müşteri" olarak görülmesi eğilimi artmaktadır. Bu yaklaşım müşteri yönelimli yönetim anlayışını ortaya çıkarmıştır. Geleneksel anlayışın aksine, kamusal hız metlerin üretimi ve tüketicilere sunumunda özel sektör veya üçüncü sektörün ağırlığı giderek artmaktadır. Yine kamusal hizmetlerin düzenleyicisi ve sorumlusu sadece kamu yöneticileri değildir. Yönetişim anlayışı ile birlikte bireyler ve gruplar da kamusal hizmetlerin düzenlenmesinde söz sahibi olmak istemektedirler. (Al, 2002: 149)

Piyasanın egemenliğine ve kamu hizmetlerinin rekabete açılmasına olumlu bakanların yanında, bu konuda farklı düşünceler ileri sürenler de bulunmaktadır. Kamu hizmetlerinin rekabete açılmasına karşı olanlar, genellikle kamu hizmetlerinin bizzat kamu ta rafından yürütülmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Buna göre kamu hizmeti ile özel sektör birbirleriyle bağdaşır şeyler değildir; kamu hizmetlerinin rekabete açılması kamu sektöründe derin yaralar açabilir. (Al, 2002: 150)

Güler'e göre kamu hizmetlerinin rekabete açılması, yani özelleştirme, genel kabulün aksine piyasa mekanizmalarının bunalımı nedeniyle doğmuştur. Kendine ayrılmış alanda karlılık bunalımını aşamayan piyasa mekanizmaları yeni alanlara ihtiyaç duymuştur; bu da kamusal alandır. Kamu hizmetlerinin piyasaya açılmasının, yönetimle vatandaş arasındaki bağı gevşeteceği ve çalışma hayatında olumsuz gelişmeler olacağı ileri sürülmektedir. (Al, 2002: 151)

Bir diğer yaklaşım da bu iki yaklaşımı dengelemeye çalışan 'üçüncü yol' yaklaşımıdır. Bu yaklaşımda kamunun geleneksel işlevlerine karşı çıkılmakta ve piyasanın kamu hizmetleri için etkin ve verimli bir araç olduğu kabul edilmektedir,

fakat piyasaya yönelik birtakım çekinceler ileri sürülmekte ve piyasanın başka alternatif dengelenmesi gerektiği savunulmaktadır. Giddens'a göre siyasal iktidar, ekonomi ve sivil toplum arasındaki dengenin iyi kurulması gerekmektedir. Ekonomiyi bütünüyle siyasal iktidarın emrine vermekle, onun denetiminden alıp piyasanın denetimine vermek aynı ölçüde olumsuzluklar doğurur. Buna göre kamusal hizmetlerin tamamen, kamu veya piyasa denetimine bırakılması yanlıştır. Sivil toplumu da işin içine katarak denge sağlanmalıdır. (Al, 2002: 155)

Kamu tercihi teorisyenlerinin de vurguladığı gibi; bir hizmetin kamu veya özel sektör tarafından yürütülmesinden daha çok, onun tekel ortamında değil rekabet ortamında yürütülmesi önemlidir. Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde genelde özel sektörün daha verimli, etkin ve düşük maliyette hizmet sunduğu görülse de, kamu özel rekabeti sağlandığı durumlarda kamu kesimi de özel sektörün performansını yakalayabilmektedir. Kamunun verimsiz ve yüksek maliyette çalışması kamu çalışanlarının yeteneksizliğinden değil, rekabet ortamından yoksun tekel ortamında çalışmalarından kaynaklanmaktadır.(Al, 2002: 163)

Ortaya çıkan bu yeni yönetim paradigmasını, geleneksel yönetim anlayışının temel ilkelerinden ayıran dört önemli özellik bulunmaktadır. Birinci olarak yeni yönetim anlayışı, Max Weber'in bürokrasi modeline dayalı örgütlenmeye karşı çıkar. Bu örgüt modeli, Batı'da refahın ve demokrasinin gelişmesine çok önemli katkılar sağlamışsa da, artık değişen şartlar karşısında verimsizliğin, hantallığın ve kırtasiyeciliğin nedeni haline gelmiştir. Formal bürokrasi modeli, yöneticilerin risk almasını engellemekte, kıt kaynakları etkin bir şekilde kullanmak yerine onların israf edilmesi sonucunu doğurmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışına göre, kamunun örgüt yapısı, esnek, yumuşak hiyerarşi, dar ve az elemanlı merkez, geniş-yatay çevre ve adem-i merkeziyetçi olmalıdır. İkinci olarak, devletin faaliyet alanı küçültülmelidir. Yeni yönetim anlayışına göre devlete bazı roller yüklenmektedir. Buna göre, devlet, mal ve hizmet üreten firmalar arasında rekabeti geliştirmelidir. Devlet, yönetimde bürokrasinin yaptığı kontrolü topluma aktararak vatandaşları yetkilendirmelidir. Yine devlet, kendi kurumlarının performansını, dikkatleri girdilerden çıktılara yönlendirmek suretiyle ölçmelidir. Kamu kurumları çevrelerini müşteriler olarak yeniden tanımlamalı ve onlara seçenekler sunmalıdır. Kamu kurumları, katılmalı yönetimi kapsayacak şekilde otoritelerini desantralize

etmelidir. Üçüncü olarak yeni yönetim anlayışı, performans hedeflerine, çıktılara, hizmetlerde niteliğe, etkinliğe, verimliliğe, müşteri merkezli hizmet anlayışına ve piyasa siteminin önemine vurgu yapmaktadır. Kamuda, bürokratik ve çok kademeli merkezi kontrol sistemi yerine, piyasa sistemine, dayalı bir denetimi savunmaktadır. Dördüncü olarak ise yeni yönetim anlayışı, kamu yönetiminin yalnızca siyasi liderliğe değil, aynı zamanda kamuya (halka) karşı sorumlu olması gerektiğini vurgulamaktadır. Geleneksel kamu yönetimi teorisinde, emir verenlerle (siyasiler) bunları uygulayanlar (bürokratlar) arasında bir ayırım yapılmaktadır. Yeni yönetim anlayışında yöneticiler, yalnızca kurallara ve prosedürlere uygun davranmakla sorumluluklarının gereğini yerine getirmiş sayılmamakta, yaptıkları işlerin sonuçlarından da sorumlu tutulmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışında, örgütün gerektirdiği etkinlik ve verimlilik ihtiyacı ile bir denge kurulmaya çalışılmaktadır. Yönetimde açıklık ve bilgi edinme hakkının kanalları genişletilmek suretiyle kamusal alanın rolünü arttırmaya yönelik düşüncelere vurgu yapılmaktadır.(Ökmen, 2004:37)

2.3.Mal ve Hizmetler Kamu Tarafından Mı Yoksa Piyasa Mekanizması Aracılığıyla Mı Sunulmalı?

Hangi mal ve hizmet, hangi üretim birimi tarafından arz edilmelidir? 'Hangi mal ve hizmet hangi yöntemle sunulabilir?' 'Herhangi bir mal ya da hizmetin üretilmesinde (arz edilmesinde) en başarılı yöntem hangisidir?'. Tam özel malların arz edilmesinde en uygun yöntem piyasa üretimidir. Tam kamusal mal ve hizmetler ise özellikleri itibariyle sadece devlet tarafından sunulmak durumundadır. Savunma, diplomasi adalet ve yargı gibi tam kamusal nitelikteki hizmetlerin piyasa tarafından veya başka yöntemlerle sunulması oldukça güçtür. Doğal tekel malları da pekala rekabetçi bir piyasada üretilebilir. Geniş ölçekte sunulan elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımı, posta ve telekomünikasyon hizmetleri, demiryolu ve karayolu ulaşımı gibi hizmetler piyasa mekanizması aracılığıyla daha etkin bir şekilde arz edilebilir. Merit ve demerit malların arz edilmesinde esasen en uygun ve başarma yöntem gönüllü organizasyonlardır. Bu tür mal ve hizmetleri üretimi piyasa tek başına başaramaz. Devlet ise bu tür hizmetleri etkin bir şekilde sunamamaktadır.Yarı kamusal mal ve hizmetlerin (eğitim ve sağlık gibi hizmetler bu konuda örnek verilebilir) ise devlet tarafından etkin olarak sunulması söz konusu değildir. Bu tür

'hizmetler piyasa tarafından teşvik edilmeli (sübvansiyon yöntemi), gelir düzeyi düşük olanlara ise hizmet kupon yöntemi ile sunulmaktadır. (Aktan, 2003: 139-140)

Özetle, devletin sınırlarının önem taşıdığını ancak, bu sınırların belirlenmesinin kolay olmadığı hususunu belirtmekte yarar vardır.(Aktan, 2003: 141)

2.4. Girişimci Devlet Modeli

1990'lı yıllarda kapitalizmin süre giden krizi karşısında neo-liberalizmin minimal devlet tezinin dönemini tamamladığını dile getirenler devletin rolü konusunda yeni bir tartışmayı başlatmıştır. Klicksberg'e göre, toplumsal ve ekonomik sorunların çözümünün biricik kaynağı olarak "devlete olan inancın yeniden keşfi" konusu, bir yandan yönetim bilimlerinde gerçek bir "epistomolojik kopuş"un gerçekleştiğini ima ederken, bir yandan da devlet-piyasa ve devlet-toplum arasında kurulacak yeni ilişki biçimleri ve devletin rolünün yeniden tanımlanması açısından da bir "paradigma" dönüşümünü temsil etmektedir. Devletin küçültülmesinin yanı sıra "daha iyi işler ve daha az harcar" hale getirilmesinin gerekli olduğunu ileri süren görüşler, devletin ne derece müdahaleci olması gerektiğine değil, bu müdahalenin hangi yollardan ve hangi araçlarla gerçekleştirilebileceğine odaklanmışlardır. Burada devletin müdahale alanının tamamen ortadan kaldırılması gerekmediği zımnen dile getirilmektedir. Asıl olarak, müdahale, özel sektörü destekleyecek bir düzenlemeyle sınırlı görülür. (Güzelsarı, 2004: 105)

Bu gelişmeler çerçevesinde, 1990'lı yıllarda İngiltere kökenli yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının temel önermeleri ABD'de yeniden formüle edilerek, "devletin yeniden düzenlenmesi" (reinventing government) yaklaşımı altında yinelenmiş ve derinleştirilmiştir. Artık sorun, devletin "ne" yapması gerektiği değil, "nasıl" çalışması gerektiğidir. Bu yaklaşımın en önemli temsilcilerinden Osborne ve Gaebler sorunların kaynağını "yanlış yönetime" dayandırarak, kamu yönetiminin girişimcilik ekseninde yeniden düzenlenmesini savunurlar. Dolayısıyla, kamu sektörünün içeriden piyasalaştırılması en temel önerme haline gelir. Özelleştirmenin yanı sıra rekabetin teşvik edilmesiyle, kamu sektörü içinde de

rekabet önem kazanacaktır. Bu yaklaşımın devlet kurgusu "bürokratik devlet" modelinin yerini alacak olan "girişimci bir devlet" modelidir. Modelin en temel önerisi özel sektörde uygulanan toplam kalite yönetiminin kamu sektörüne uyarlanması ve bürokraside girişimcilik ruhunun geliştirilmesidir. "Kürek çekmekten çok, dümen tutmak" tanımlaması altında siyaset/yönetim ayrımı vurgulanarak girişimci devlet modelinin gerçekleşebilmesi belli ilkelere bağlanır: Bir kere girişimci devletler denetimi bürokrasiden topluma doğru kaydırarak vatandaşlara yetki devredebilecek ve kuruluşların başarıları girdiler yerine çıktılara, yani mal ve hizmetlerdeki verimlilik sonuçlarına uygun değerlendirilecektir. İkincisi, girişimci devlet örgütlenmesi kamu örgütleri arasında "rekabeti" yükseltecektir. Kural ve düzenlemelere göre değil, "misyonlara" göre hareket edecektir. Üçüncüsü, bürokrasinin ihtiyaçları yerine "müşteri" ihtiyaçları ön plana çıkarılarak, sorunlar önceden öngörülebilecek; hiyerarşiden katılıma yönelerek merkeziyetçilikten kaçınılacaktır. Dördüncüsü, girişimcilik hizmet önceliği yerine "yetki önceliğini" ve takım çalışmasını, "katılımcı bir yönetim anlayışım" geliştirecek; bürokratik mekanizmaların yerine "piyasa mekanizmalarını" benimseyerek, kazanç sağlamaya odaklanacaktır. Son olarak girişimci devletler sadece kamu hizmetlerinin sağlanmasına değil, ayrıca sorunların çözümü için bir araya gelen kamu-özel ve hükümet dışı örgütlenmeler (NGO'lar) arasında ortaklık ve kolaylaştırıcılık ekseninde "katalizörlük" rolünü üstlenecektir. (Güzelsarı, 2004: 106)

Bu ilkeler kapsamında, ister kamu işletmeciliği ister girişimci devlet modeli olarak adlandırılsın, esas olarak devlet için önerilen tema aynıdır: rekabet, piyasalar, müşteriler, verimlilik gibi kavramların devlet örgütlenmesine taşınması; yani devletin piyasalaştırılması, devlet örgütlenmesinin bir piyasa aktörü gibi özel sektörle rekabete girmesi. Böylelikle, girişimci devlete yapılan vurgu ile yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı en üst noktasına taşınır. Bu tartışmalar, kamusal örgütlenmede merkezi denetim ve kurallar kavramlarına atıfla tanımlanan klasik bürokratik modelden, yenilik, risk alma, yetkilendirme, takım çalışması, müşteri yönelimlilik, yatay hiyerarşiler, kalite, sürekli iyileştirme gibi vurgularla nitelendirilen pöst-bürokratik modele bir dönüşüm olarak da anılmaktadır. Ayrıca, girişimci devlet modeli siyasal karar alma süreçlerine kamu ve özel sektörün bir üçüncü ortağı olarak sivil toplum örgütlerini de katarak kamu işletmeciliği

yaklaşımından görece farklılaşır. Kamu işletmeciliğinin örgüt içi analizi böylece toplumsal alana, örgüt dışına kaydırılmış, devlet-toplum ilişkisi bu çerçevede yeniden düzenlenmiş olur. Dolayısıyla, girişimci devlet modelinde bir yandan kamu yönetimi alanında örgüt içi düzenlemelerde yeni kamu işletmeciliğinin temel önermelerine sahip çıkılırken, diğer yandan da klasik yönetim anlayışı yerine devletin her düzeyi için geçerli olacak (ulusal, yerel, bölgesel ve uluslararası) ve devlet-toplum ilişkisini yeniden düzenleyecek yeni bir model, "yönetişim modeli", önerilmektedir. (Güzelsarı, 2004: 107)

Yönetim'in klasik, yöneten ve yönetilen varsayımına dayanan içeriği boşalırken; ilgili ve karardan etkilenen tüm aktörlerin 'birlikte' , 'beraber ', 'ortaklaşa' , 'işbirliği' içerisinde kendilerini yönetmesi anlayışı doğmuş ve bu da 'yönetişim' olarak telaffuz edilmeye başlanmıştır. Sonuçta sanayi toplumunun ideoloji ve yapısal unsurlarıyla 'kamunun yönetilmesi' olarak yapılanan 'kamu yönetimi' anlayışı bilgi-iletişim çağının henüz tamamlanmamış olan dokusal gelişiminde 'kamunun yönetmesi' biçiminde kavramsallaşıp kurumsallaşmaya başlamıştır. Doğal olarak burada 'kamu' kendi çıkar ve yararlarını belirlemekte, kendiyle ilgili tüm karar alma süreçlerinde, uygulama ve değerlendirmelerde devletle eşit konumda bir aktör olarak yer almakta, sonuçta da bir başka edilgen unsuru değil kendi kendini yönetmektedir. (Nohutçu ve Balcı, 2003: 17)

Nitekim, Osborne ve Gaebler (1993) çalışmalarının girişine "bu kitap yeni yönetişim tarzının öncülleri üzerinedir" ifadesini koyarak kendi modellerini yeni kamu işletmeciliğinden ayırmak isterler. Katalizör devlet önerisi yeni kamu işletmeciliğine yeni bir boyut katar: "kürek çeken değil dümen tutan devlet"; yani yol ve yön gösteren devlet anlayışı. Bu anlayışta "siyasi karar alma" (dümen tutma) ile "hizmet sunumu" (kürek çekme) arasında bir ayrıma gidilerek, devletin hizmet sunum işlevlerini ve sistemlerini özel sektöre ya da üçüncü sektör denilen kuruluşlara devretmesi önerilir. Kamu hizmetlerinin "agency" adı verilen yarı özerk kamu kuruluşlarına veya özel sektöre devredilmesi eğilimi bu yaklaşımın somut göstergeleridir. Yönetişim modeli ile neo-liberal proje özel sektörün güçlenmesi adına kamu sektörünün küçültülmesinin yanı sıra piyasa mekanizmalarının geriye kalan devlet örgütlenmesi içinde işletilmesinde piyasa güçlerinin rolüne dikkat çeker. Ancak bu kamu sektörünün küçültülmesi politikasından vazgeçildiği anlamına

gelmez. Kamu kuruluşlarının özelleştirme ve deregülasyon aracılığıyla piyasaya devredilmesine ek olarak artık mevcut yapıların içeriden piyasalaştırılması gerekmektedir. Ayrıca, neo-liberal projenin devleti içerden piyasalaştırma girişimi, yönetişimin "devlet-piyasa-sivil toplum ortaklığı" formülü ile toplumsal yaşamın tüm alanlarını içerecek şekilde genişletilmekte, yani etkinlik, karlılık, büyüme gibi ekonomik ölçütler toplumsal yaşamın tüm alanlarına nüfuz ettirilmektedir. (Güzelsarı, 2004: 108)

Özetle, yeni kamu işletmeciliğinin bir üst aşamasını temsil eden ve "girişimci devlet" tezi ile popülerlik kazanan Reinventing Government (Osborne ve Gaebler, 1993)'ın başlattığı hareket, "piyasa modeli' ni öneren "yeni kamu işletmeciliği" ile "katılımcılığa" vurgu yapan "esnek devlet" (flexible government) modelini eklemler. Ancak, 1990'lı yıllar "devlet piyasa karşıtlığı" söyleminden "devlet-piyasa ortaklığı" söylemine geçiş anlamında önceki dönemin söylemlerinden bir kopuşu anlatsa da, yönetsel ve örgütsel düzenlemeye ilişkin çok da yeni bir şey söylenmemiştir. Geliştirilen yeni model, önceki dönemlerin söylemlerinin daha rafine edilmiş biçimlerini sunmanın ötesine geçmez. Dolayısıyla, "yeniden düzenleme" altında önerilen girişimcilik yaklaşımı, özellikle "yönetişim"e yaptığı vurgu ile yeni kamu işletmeciliğinden bir kopuşu gerçekleştirmiş olsa da, esas itibariyle piyasa»odaklı örgüt içi yönetime yapılan vurgu önemini sürdürmektedir. Bu nedenle asıl kopuşun "devlet-toplum" ilişkilerindeki dönüşüm noktasında ortaya çıktığını belirtmek gerekir. (Güzelsarı, 2004: 109)

Yeni kamu yönetimine yönelik eleştirilerin odak noktasını, refah devletinin temel dayanaklarının ortadan kaldırılması ve kamu yönetiminin serbest piyasa sistemine özgü girişimcilik, rekabet, karlılık ve verimlilik ilkelerine göre yeniden yapılandırılması tezi oluşturmaktadır. Getirilen eleştiriye göre kamu kesiminin esas amacı, özel kesim gibi kar elde etmek olmadığından, kamu hizmetinin kamu yararı gözetilerek ve adil bir biçimde halka sunulması esas olmalıdır. Etkinlik ve verimlilik ilkeleri ekonomik açıdan gerekli olmakla birlikte sorumlu kamu yönetimi anlayışı için yeterli değildir. Yurttaşların bir bölümünün rahatlıkla yararlanabileceği ve aynı zamanda ekonomik gerekler açısından karlı ve verimli olan bir kamu hizmeti programı, bazı yurttaşlar için pahalı ve ulaşılmaz olması nedeniyle adaletsiz sonuçlar doğurabilir. Bu nedenle, serbest piyasa

düzenine has özelleştirme, özel sektöre ihale etme, kamu hizmetlerini gönüllü yada kar amacı gütmeyen kuruluşlar eliyle gördürme gibi yöntemlerle kamu yönetiminin piyasalaşma sürecine girmesi, kamu yönetiminin varlık nedeni olan toplumsal sorumluluk, sosyal adalet, demokratik sorumluluk, kamu yararı gibi ilkelerle bağdaşmamaktadır. İdeal kamu yönetimi faydacı ölçütlerle değerlendirilmem eli; kamu hizmetinde, kamu yararının gözetilmesi, sosyal adaletin, dengeli gelir dağılımının sağlanması gibi amaç ve ilkeler, hiçbir zaman karlılık, verimlilik ve etkinlik gibi ilke ve değerlere feda edilmemelidir. (Ökmen, 2004: 38)

Üstelik, kamu yönetiminin piyasa değerleri ve işletme yönetimi ilkelerine uygun olarak yapılandırılması konusunda dünyanın bazı Ülkelerinde gerçekleştirilen uygulamaların pek de olumlu sonuçlar vermediğine ilişkin araştırmalar bulunmaktadır. Bu bağlamda Masceranhas, İngiltere, Avustralya ve yeni Zelanda kamu yönetimlerinde girişimci kültürünü egemen kılmaya yönelik çalışmaların amaçlanan sonuçları getirmediğini; buralarda yürütülen çalışmaların işlemsel düzeyde nazı olumlu katkılar sağlamakla birlikte, kamu yönetiminin eşgüdüm, işbirliği, ortak davranış, kamu çıkarı, süreklilik ve sorumluluk gibi yalnızca kendisine has olan ve işletme yönetimi ilkeleriyle çelişen duyarlılıklarının göz ardı edilmesi nedeniyle daha üst düzeyde karşılıklı bağımlılık ve bütünleşme işlevlerinin zedelendiğinin vurgulamaktadır (Ökmen, 2004: 39).

Özel sektör tarafından uygulanan bu yaklaşımların, kamu yönetimi tarafından uygulamasının mümkün olmayacağı ya da kamu yönetiminin genel yapısına ters olduğu şeklinde bir takım eleştirilerle karşılaşılmaktadır. Bu eleştiriler arasında, yeni yönetim yaklaşımlarının dar ufuklu, kamu yönetimi mantığına aykırı olduğunu iddia edenler vardır. Ancak bu yaklaşımların, tamamına yönelik bu tür bir değerlendirmenin, çok rasyonel bir davranış olmayacağım da ifade etmek gerekir. Konuya genel bir değerlendirmeyle yaklaşmaktan çok, kamuda uygulama güçlüğü olanlar, yada olmayanlar şeklinde bir ayrım yaparak, ayrı ayrı yapılan değerlendirme, daha objektif sonuçlar elde etme imkanı sağlayabilir. Değişime kapalı geleneksel kamu bürokrasisinin, değişime açık hale getirilmesi, kamu yönetiminin kaderi olarak görülen kalitesizliğin ve verimsizliğin ortadan kaldırılmasına yeterli olmasa bile, azaltılması noktasında önemli katkılar sağlayabileceği gözden uzak tutulmamalıdır.(Yüksel, 2004: 9)

2.5. TÜRKİYE KAMU YÖNETİMİ REFORMU

Türk kamu yönetimindeki reform ihtiyacı, yılardır dile getirilen bir konudur. Tarihçesini ise, Tanzimat'a kadar götürmek mümkün olmakla birlikte, özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra günümüze dek, birçok kez dile getirilmiş, KAYA ve MEHTAP projeleri gibi, birçok kapsamlı araştırma yapılmıştır. Konuya ilişkin birçok çözüm önerileri, teorisyenler ve Uygulayıcılar tarafından yıllarca tartışılmıştır. Bu konu, hemen bütün hükümetlerin de hedefleri ve programlarında bulunmasına rağmen, köklü bir adım atılamamıştır. Bunun temel nedenleri arasında; siyasi otoritenin, elindeki yetkileri paylaşma konusundaki isteksizliği, bu yetkilerin patronaj ilişkilerde avantaj sağlaması ve iradeli bir siya si otoritenin bulunmaması, kamu politikalarının günü kurtarmaya yönelik hazırlanması, uzun vadeli, stratejik geleceği öngören bir planlananın olmaması gibi nedenler sayılabilir (Yüksel, 2004: 11).

Kamu yönetiminde reform sayılabilecek nitelikte bir dönüşümün yaşan maması, verimsizlik, hantallık, bürokratizm ithamlarının gündemde kalması sonucunu doğurmaktadır.(Yüksel, 2004: 12)

Değişen şartlar arasında, bireylerin ve toplumların kamu hizmetleri konusunda çeşitlenen ve artan talepleri de son derece etkili olmuştur. Halkın yönetimlerden beklentisi nicel ölçütlerden kalite ölçütlerine yönelmiş, hizmetlere ilişkin karar alma süreçlerine katılım talepleri yoğunlaşmıştır. Bu talepler karşısında verimli bir hizmet sunumu yapamayan, sürekli büyüyen, bütçe açıklar veren ve enflasyon üreten kamu kesimine dönük olarak eleştirel yaklaşımlar toplumlarda yaygınlaşmaya başlamış, bu baskı altında kamu bürokrasileri ve siyaset yeniden yapılanmaya yönelmişlerdir. (Başbakanlık, 2003: 23)

Kamunun kendisinden beklenen ölçüde hizmet sunamaması, piyasa şartlarının ise sos açıdan önem taşıyan bazı değerleri ye terince karşılayamaması sonucunda, sivil toplum kuruluşlarının sayısında ve işlevlerinde büyüme olmuştur. Kamu ve özel sektör dışında üçüncü bir sektör olarak isimlendirilecek ölçüde gelişen sivil toplum kuruluşları, kamu ve piyasa ile etkileşim içinde, birçok kamusal işlevi üstlenmeye başlamışlardır. Küreselleşme sürecinde devletin değişen rolü,

özellikle ekonomi alanında belirginlik kazanmaktadır. Bütün dünyada devletin ekonomik yaşamdaki rolü dönüşmekte, buna bağlı olarak devletin yapı ve işlevleri değişmektedir. Devletin politika belirleme ve katalizör işlevi görerek yönetme kapasitesi gelişirken, hizmet üretimi ve sunumunda piyasa ve sivil toplum kuruluşları ön plana çıkmaktadır (Başbakanlık, 2003: 26).

Yapılan çeşitli araştırmalara, yayınlanan raporlara ve alınan kararlara karşılık, ülkemizin 1980 sonrası ekonomi alanında gerçekleştirdiği serbestleşmeyi ve değişimi kamu yönetimi alanında tam alarak başardığı söylenemez. Bugün yaşadığımız sorunların temelinde bu kısmi değişimin doğurduğu uyum sorunları önemli bir yer tutmakladır. 1990'lı yıllarda daha belirgin hale gelen kamuda yeniden yapılanma ihtiyacı ihmal edilmiş ve ülkemiz bu alanda diğer ülkelerin gerçekleştirdikleri değişimin oldukça gerisine düşmüştür. Dünya genelinde yaşanan hızlı değişim ve özellikle ülkemizin san yıllarda yaşanan krizlerle sürdürülemez olduğu belirginleşen mevcut yönetim anlayışı ve yapısı dikkate alındığında, kamuda yeniden yapılanmanın vaktinin çoktan gelip geçtiği, bu alanda ihtiyacın da ötesinde bir gerekliliğin oluştuğu gözlenmektedir (Başbakanlık, 2003).

Türk kamu yönetiminin gelişim sürecindeki reform çabaları üzerinde bir değerlendirme yapmak gerekir ise reform çabalarının ve bürokrasinin rolündeki değişimlerin biraz gecikmeli de olsa özellikle 1950'li yıllardan sonra kamu yönetiminin dünyadaki gelişimine ve paradigma değişikliklerine paralel bir çizgi izlediği söylenebilir. Ancak gelişmiş ülkelerin yönetsel yapılarında paradigma değişimlerinin yaşanmasıyla gündeme gelen reform denebilecek yeni anlayışların uygulanmasında belirli bir başarı çizgisi yakalanmasına karşın Türk kamu yönetiminde aynı başarı çizgisinin yakalandığını söyleyebilmek oldukça güçtür (Acar ve Sevinç, 2008: 13).

Türk kamu yönetiminin kamu yönetimi alanında dünya ölçeğinde sağlanan gelişmelere ayak uydurabilmesi ve bu doğrultuda toplumun değişen taleplerini zamanında karşılayabilmesi amacıyla 2003 Yılı başında uygulamaya konulan "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma" hareketi ile yeni bir ivme kazanmıştır. "Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırma Kanunu ", çerçevesinde kapsamlı bir dönüşümü amaçlayan bu girişim, önceki reform çabalarından esaslı bir

biçimde ayrılarak, kamu yönetimi sisteminin, yerinden yönetim, insan haklarına saygı, öngörülebilirlik, hesap verebilirlik, katılım, şeffaflık, kaynakların etkin kullanımı gibi aynı zamanda 21'inci Yüzyılın yönetim anlayışının eksenini oluşturan "iyi yönetişim'in dayandığı temel değerler üzerinde inşa edilmesini öngörmektedir (Saran, 2004: 212).

İyi yönetişim, kavramsal açıklamadan anladığımız kadarıyla, halkın oyu ile seçilenlerin, halka vekaleten yaptıkları yönetme işinde, her karar alma sürecinin yine halka açık olması ve halkın karar alma sürecine katılması olarak değerlendirilebilir ve bu güzel bir şey. Hem seçeceğiz hem de seçtiklerimiz karar alırken bize danışacaklar. Müşteri memnuniyetine dayalı pazarlama politikaları kavramlarından biri olarak yönetişim, bu şekilde kamu yönetimine de uygulamak istenmektedir. Genel olarak ifade edilecek olursa, toplumun taleplerine karşı daha duyarlı, katılımcılığa önem veren, hedef ve önceliklerini netleştirmiş, hesap veren, şeffaf, daha küçük ancak daha etkin bir kamu talebi dile getirilmiştir. Kamu kurum ve kuruluşlarının üretimden çekilmesi, düzenleyici işlevinin güçlendirilmesi, özel sektör ve toplum ile paydaşlık ilişkisi geliştirmesi öngörülmüştür.“Yaşanan bu değişimler kısaca küreselleşme ve bilgi toplumuna geçiş çerçevesinde açıklanabilir (Türkmen, 2008: 3-4).

Reformun dayandığı temel düşünce çerçevesinde, dünyada ve Türkiye'de yaşanan küresel değişim ve eğilimlerin kamu yönetimine yansıtılamaması sonucu, kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı gerekli kılan dört temel açığın oluştuğu vurgulanmakta ve bunlar; stratejik açık, bütçe açığı, performans açığı ve güven açığı olarak ifade edilmektedir. (Saran, 2004: 213)

Reform, dünyadaki değişim karşısında kamu yönetiminin sahip olması gereken vizyonu ve kamu yönetiminde değişim gereğini ortaya çıkaran nedenleri açıklığa kavuşturduktan sonra, kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın dayanacağı temel yaklaşım ve varsayımları ortaya koymaktadır. Bunlar; 1) Yeni den yapılanmanın esas itibariyle yönetimi düşüncesinde radikal bir değişimi gerektirdiği, 2) Değişimin ana stratejilerinin kamu yönetimi sisteminin bir bütün olduğu ilkesinden yola çıkılarak belirlenmesi gerektiği, 3) Yeniden yapılanmanın uzun soluklu bir değişim süreci olarak ele alınması zorunluluğudur.

Yönetim düşüncesinin değişimi, özelleştirme, sivil toplumu güçlendirme ve yerelleşme yoluyla;

-Merkezi birimlerin daha küçük, daha etkili bir yapıya dönüştürülerek performanslarının arttırılmasını,

-Yükleri azaltılan merkezi yapılarda stratejik düşünme boyutunun güçlendirilmesini,

-Kaynak kullanımında stratejik planlar çerçevesinde verimliliğin sağlanması ve mali dengelerin kurulmasını,

-Sivil toplumun güçlendirilmesi ve halkın yönetime katılma imkanlarının sağlanmasını kapsamaktadır.

Öte yandan, yeniden yapılanma sürecinin mekanik bir şekilde yalnızca yasaların ve kurumsal yapıların değiştirilmesi anlamına gelmediği belirtilmekte; sistematik bir temel üzerinde sürdürülecek değişim faaliyetinin, yönetim zihniyetinde değişim, stratejik tasarım ve örgütsel tasarım gibi birbirleriyle etkileşim içinde düşünülebilecek üç ana aşamada gerçekleşmesi gerektiği vurgulanmaktadır. (Saran, 2004: 214)

Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun ile belirlenen yeniden yapılanma alanları; devletin rolü, kamu kurumlarının görev yetki ve sorumlulukları, kamuda uyulacak temel ilke ve etik kurallar, idari bölümlenmenin temel ilkeleri, personel rejimi, kamu yönetiminde kullanılan varlıklar ve kaynakların yönetimi, iş süreçleri ve yöntemleri, denetim anlayışı gibi konuları kapsamaktadır. Daha katılımcı, daha saydam, daha hesap verebilir ve insan hak ve özgürlüklerine saygılı bir kamu yönetimi ile kamu hizmetlerinin adil, etkili, verimli, süratli ve kaliteli bir biçimde sunumunun sağlanmasını amaçlayan Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun ile doğrudan doğruya "kamu kesimini yapılandırmak" yerine, "değişim sürecine rehberlik yapacak bir çerçeve oluşturulması" tercih edilmektedir (Saran, 2004: 219).

Ayrıca, Bu kanunda , yerel yönetimlerle ilgili nasıl bir değişikliğin yapılacağı konusu çok fazla ayrıntılı olarak ortaya konulmamışsa da, yerel yönetimlerden 'belediye' ve 'köy''le ilgili çok fazla değişikliğin yapılmayacağı anlaşılmaktadır. Fakat il özel idareleri adeta küllerinden yeniden doğmaktadır. Kanunla, taşra teşkilatı kaldırılan bakanlıkların yürüttüğü kamu hizmetlerinin önemli bir bölümü il özel idarelerine aktarılmaktadır. Fakat taşra teşkilatı kaldırılan bakanlıklardan il özel idarelerine aktarılan görevlerin tamamen yerel nitelikte olduğunu söylemek oldukça zordur. Bu hizmetlerin önemli bir bölümü, 'genel' ve 'ülke bütünlüğü' içinde yürütülmesi gereken hizmetlerdir. Bu hizmetlerin yürütülmesi il özel idarelerine bırakılsa bile, merkezi idare bu hizmetlerin standartlarını belirleme ve belirlenen standartlara göre hizmetlerin yürütülüp yürütülmediğini denetleme yetkisine sahip olacaktır. Bu kadar yetki ve görev aktarıldıktan sonra il özel idarelerinin yeniden yapılandırılması kaçınılmazdır. Bu kanunda (m.9,22) taşra teşkilatı kaldırılmayan bakanlıkların illerde yürüteceği hizmetlerin 'vali' ve 'kaymakam'lara bağlı olarak çalışacağı anlaşılmaktadır. Böylece , Merkezi idare ile mahalli idarelerin yetki, görev ve sorumlulukları sayılırken, geleneksel anlayışın tam tersine, merkezi yönetimin yetkileri sayılarak sınırlandırılmış, mahalli idareler ise yerel nitelikli hizmetlerle ilgili olarak geniş yetkilerle donatılmıştır. (Al, 2003: 1)

8. maddede, yerel nitelikli her türlü görev, yetki ve sorumluluğun mahalli idareler tarafından yerine getirileceği belirtilmektedir. Bu yaklaşım Yeni Kamu Yönetimi ve Avrupa Yerel Özerkli Şartı ile uyum içindedir. Fakat mahalli idareler, sadece hizmetlerin daha etkin bir şekilde yürütülmesi için oluşmuş/oluşturulmuş organlar değildir. Mahalli idareler, demokratik rejimin temellerinden birisi olarak düşünülmeli ve bu, tasarıya yansıtılmalıdır. (Al, 2003: 5) Görevler konusundaki bu ayrım, başka bir ifadeyle merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin görevlerinin belirlenmesi (Madde 7-8) idare kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir (1982 Anayasası, Madde 123/1) hükmüne aykırılık taşımamaktadır. Çünkü temel kanun tasarısı görev alanlarını belirlerken yerel yönetimleri egemenlik kullanan birimler haline getirmemektedir. Aksine, yerel yönetimler bu görevlerini idarenin bütünlüğü ilkesine ve merkezi yönetim tarafından belirlenen kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun, kanunlarca belirlenen çerçevede yerine getireceklerdir (Madde 6 ve 8). Merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin kendilerine

bırakılan hizmetleri yerine getirmediği durumlarda, Kanun madde 8 son satırda, '…aksakların bu süre içinde de giderilmemesi halinde merkezi idare durumun gerektirdiği tedbirleri alabilir' hükmü ile yerel yönetimlerde hizmet etkinliğinin sağlanmasına müdahale edebileceği açıkça belirtilmektedir. Meclise sevk edilen tasarı metnine eklenen diğer bir düzenlemeyle de merkezi idarenin genel yetkileri arasında merkezi idarenin mahalli idareler ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları üzerinde kanunla öngörülen idari vesayet yetkisini kullanacağı belirtilmektedir. Neticede yapılan görev dağılımı idarenin bütünlüğünü ortadan kaldırıcı ve yerel yönetimleri egemenlik kullanan, 'asli birimler' haline getirici özellik taşımamaktadır. (Palabıyık, 2008: 7)

Kamu Yönetimi Temel Kanun Kanunun en ilgi çeken bölümleri; görev ve yetkileri ve personeli ile birlikte il özel idarelerine veya belediyelere devredilen Bakanlıklar oluşturmaktadır

Taşra teşkilatı olmayan Bakanlıklar;

1- Adalet Bakanlığı
2- MSB
3- Dışişleri Bakanlığı
4- MEB
5- Sağlık Bakanlığı
6- Tarım ve Orman Bakanlığı
7- Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı
8- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı
9- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
10- Kültür ve Tanıtım Bakanlığı
11- Çevre ve İmar bakanlığı (http://www.memurlar.net/haber/2563/ ,2008 6)

Azrak'a göre; bu kanun bazı bakanlıkların görev ve yetkilerinin, yerel yönetimlere, daha doğrusu birkaçı dışında, 'il özel yönetimi'ne devredilmesini öngörmektedir. Kanunun 7. maddesinde merkezi idare tarafından görülecek 16 tane görev sayıldıktan sonra, 8. maddede "Mahalli müşterek ihtiyaçlara ilişkin her türlü görev, yetki ve sorumluluklar ile hizmetler mahalli idareler tarafından yerine

getirilir" denilmiştir. Bu suretle ortaya çıkan modelde, yerel yönetim genel yetkili, merkez yönetimi ise sınırlayıcı sayma (enumeration) yöntemine göre görevleri belirlenmiş yönetim niteliğine bürünmekte olduğunu böyle bir şeye sadece, merkez yönetiminin görev ve yetkiler bakımından 'subsidiarity kuralı'na göre ikincil nitelikte olduğu federal devletlerde rastlandığını belirtmektedir. Bu bakımdan, adı geçen kanun, Türkiye'nin yönetiminde çok köklü ve ciddi bir sistem değişikliğini öngörmektedir ve Anayasada öngörülmüş olmayan bu derece köklü ve kapsamlı bir sistem değişikliğinin kamu hukuku açısından kabul edilebilir olmayacağını ifade etmektedir (Azrak , 2008 : 1).

Kanun, kamu kurumlarının faaliyetlerinin denetlenmesi konusundaki yaklaşımı, dış denetim sorumluluğunun münhasıran Sayıştay'a bırakılması, iç denetimin amirler veya bunların görevlendireceği kişiler tarafından yerine getirilmesi; teftiş kurullarının ise tasfiye edilmesi şeklindedir. Kanunun gerekçesinde "devletin düzenleyici ve denetleyici olarak halkın yararını koruyacak bir işlev üstlendiği günümüz dünyasında yönetimin kalitesi denetimin kalitesi ile yakından ilişkili hale gelmiştir" denilmek suretiyle denetimin önemi vurgulanmakta ancak bu tespite tezat teşkil edecek şekilde Teftiş kurullarının gerçek manada alternatif bir denetim mekanizmasına yer verilmeksizin kaldırılmak istendiği görülmektedir. (www.gumyonder.gumruk.gov.tr ; 2008) 39. madde ile Sayıştay'a bugüne kadar yapmadığı ve esasen yapamayacağı bazı ağır denetim görevleri yüklemektedir. Bunun için özel ihtisas daireleri kurulabileceği öngörülmüş olmakla birlikte, Sayıştay'ın yapısı ve personelinin nitelikleri değiştirilmeden böyle bir şeyin gerçekleştirilmesinin imkânsız olduğu ortadadır (Azrak, 2008: 2).

Böylelikle Kanun "idari vesayet" yerine "performans denetimi" ilkesini düzenlemektedir. Standartları karşılamada yetersizlik + hizmetlerin aksatılması + kayıt ve işlemlerde mevzuata uymama durumunda İçişleri Bakanlığı şu uygulamaları yapacaktır: (madde 36) Bir yıl içinde bu durumu düzeltmesini isteme; Düzelmeme durumunda, yardımcı olmak ve uygulamayı gözetlemek üzere bir yada birkaç bakanlık personelinin ilgili yerde görevlendirilmesi; Görevli personelin raporunda durumun düzeltilemediği belirtilirse, Bakanlık iki tür müdahalede bulunabilir: Hizmeti alıp başka bir yerel yönetim birimine yada merkezi yönetim birimine verebilir; bir personel görevlendirerek hizmetin bu personel sorumluluğunda

yürütülmesini sağlayabilir. Yerel yönetimlerin denetimi, İçişleri'nin yanı sıra taşra teşkilatı olmayan bakanlıklarca yapılacaktır. Bu denetimlerin performans sonuçları, yerel yönetime bütçeden gönderilecek ödenekle ilişkilendirilecektir. (madde 33-b) Günümüzde nüfusa göre dağıtılan bu kaynağa, denetim sonunda ulaşılan sonuca göre kesinti yapma ya da artırma yönünde etkide bulunulabilecektir. (www.sendikalbirlik.net; 2003)

Yine Kanunla, tüm idari işlemler kamuoyunun bilgisine açılmaktadır, Personel Müdürlükleri İnsan Kaynakları Daire Başkanlığına Dönüştürülmektedir, Mahalli İdarelerde Halk Denetçisi oluşturulmaktadır, Kamu yönetim tarihinde bir ilk oluşturulmakta ve stratejik planların hazırlanması idari işleyiş sürecine girmektedir ve Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanunun en ilgi çeken bölümlerini; görev ve yetkileri ve personeli ile birlikte il özel idarelerine veya belediyelere devredilen Bakanlıklar oluşturmaktadır. (http://www.memurlar.net/haber/2563 ; 2008)

Yine bazı yazarlar; kendilerine göre haklı gerekçelerle üniter devlet yapılarında temel kanun tekniğinin kullanılmasının yanlış olduğunu, bunun federatif bir devlet çağrışımı yaptığını ileri sürerek tasarıyı bu yönü ile eleştirmişlerdir. Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanuna yöneltilen eleştirilerden biri de kaunun Türk idare hukuku terminolojisine yabancı bir kavram ihdas etmesidir. Bu da İdare(=administration) terimi yerine kamu yönetimi(= Public Management) terimini kullanmış olmasıdır (Demir, 2004: 1-3). Ayrıca "sosyal devlet" yerine "düzenleyici devlet" amaçlanmaktadır (madde-1). Kamu hizmetleri piyasa ilkelerine göre verilecektir (madde-3). Kamu hizmetlerinden yararlanmada herkes eşittir denilmektedir. Ama bu eşitlik, sosyal bir amaca dönük fırsat eşitliği değildir. Bu madde ile kamu hizmeti alanı piyasa lehine daraltılmaktadır. Kamu tarafından verilen hizmetlerin bedelsiz veya sübvansiyonlu sunumu mümkün olmayacak, önümüzdeki dönemde devlet hastaneleri, okullar, belediye su hizmetleri gibi temel hizmetlerin tasfiye edilmesinin önü açılacaktır (madde 3-h). Bu görüşler çerçevesinde öngörülen yeniden yapılanma; toplumsal kaynakları yerelleşme adıyla küresel sermayeye bağlayacak, kamu hizmetlerini her düzlemde piyasaya teslim edecek bir özelleştirme sürecidir (Makine Mühendisleri Odası, 2004 : 1-3).

Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanunun kamu yönetimi hukukumuza yeni bir kurum daha kazandırmaktadır. Kanunun Tanımlar başlıklı 3. maddesinin c bendine göre tüm kamu kurum ve kuruluşları orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren Stratejik Plan adı altında bir plan hazırlayacaklardır. Ancak kanunun düzenlemesinden anlaşılmayan nokta bu plan hazırlama görevinin bütün kamu kurumlarını(örneğin üniversiteleri) kapsayıp kapsamadığıdır. Çünkü kamu kurumları(=hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları) tasarının 2. maddesi ile kapsam dışı bırakılmışken 3. maddede Stratejik Planın kamu kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanacağı öngörülmüştür. Mezkur bu iki hükmün lafzından anlaşılan, bu planı hazırlamakla görevli olan kamu kurumları yalnızca şu üç grup kamu kuruluşudur. Birincisi kamu tüzel kişiliğini haiz olan Bakanlık Bağlı kuruluşları bu planı hazırlamakla yükümlüdür. İkinci yükümlü grup ise bakanlık ilgili kuruluşlarıdır. Nihayet Türkiye Cumhuriyeti İdare teşkilatındaki hukuki konumları tartışmalı olan Bağımsız İdari Otoriteler(=bağımsız kurullar) de bu tasarının yasalaşmasından sonra Stratejik Plan hazırlamak durumunda olacaklardır. Zira tasarının 2. maddesine göre bu kanun(şu anda tasarı) merkezi idare ile birlikte merkezi idareye bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşları kapsar. Burada ilişkili kuruluştan kasıt bağımsız idari kurullardır(m. 24) (Demir , 2004: 1).

Kanunun bir diğer yeniliği de kamu hizmetleri arasında ayrım yapmaksızın bütün kamu hizmetlerinin özel kişiler eliyle gördürülebilmesine imkân vermesidir. Kanunun 11. maddesinin ilk şekli itibariyle Anayasaya aykırı olduğu yazara göre ileri sürülmüştür. Anayasaya aykırılık iddialarının ardından 11. madde yeniden düzenlenmiş ve yeni şekliyle madde kanunlarla öngörülen kamu hizmetlerinin özelleştirilebilmesine izin vermiştir. İlginç olan bir nokta da bu maddeye göre kamu hizmetleri özel kişiler yanında ilgilerine göre üniversitelere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, hizmet birliklerine ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerine de gördürülebilir. 11. madde kanaatimizce yeni şekli ile anayasaya aykırı olmaktan kurtulmuştur. Zira Anayasamızın 47. maddesine 1999 yılında 4446 sayılı kanunla eklenen fıkraya göre kamu hizmetlerinden hangilerinin (özel hukuk sözleşmeleri ile) gerçek ve tüzel kişilere yaptırılabileceği veya

devredilebileceği kanunla düzenlenir. 11. maddede de zaten kanunlarla öngörülen kamu hizmetlerinin özelleştirilebileceğinden bahsedilmektedir. Oysa 11. maddenin ilk şekli kanunla öngörülme şartını koymaksızın idareye genel bir özelleştirme yetkisi vermekteydi. Kanunun 11. maddesinin değiştirilmesinden sonra tasarının, esaslarını ortaya koymadan idareye genel bir özelleştirme yetkisi verdiği söylenemez. Kanun yalnızca temel bir kanun olarak hangi kamu hizmetlerinin özelleştirilebileceğinin hususi kanun hükümleri öngörülebileceğine değinmiş ki bu; zaten Anayasanın 47. maddesi ile daha önce öngörülmüştü. Bu bakımdan 11. maddenin kamu hizmetlerinin ilgilerine göre meslek kuruluşları ve üniversiteler ile sivil toplum örgütlerine gördürülebileceğine ilişkin düzenleme dışında- 47. maddeden farklı bir şey getirdiği söylenemez (Demir , 2004: 1-3).

Kanunun gözettiği hedefler; tüm kamu kuruluşlarının uyması gereken temel ilkelerin ortaya konulması, Teşkilat yapılarının yatay organizasyon ve yetki devri ilkesi uyarınca yeni ve etkin bir çerçeveye kavuşturulması, gereksiz hale gelmiş işlevlerin ve kuruluşların tasfiyesi, merkezi idare ile yerel yönetimler arasında yetki ve görev paylaşımının netleştirilmesi, devle tin asli hizmetleri dışında bakanlıkların taşra Teşkilatının ortadan kaldırılması, kamuda stratejik yönetimin güçlendirilmesi ve kaynak tahsisi mekanizmaları ile ilişkisinin kurulması, denetim sisteminin performans esaslı ve iç denetim boyutunun güçlendirilmiş hale getirilmesi ve halk denetçisi (ombudsmanlık) sisteminin oluşturulması biçiminde sıralanabilir (Saran, 2004: 212-219)

Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanunun temel aldığı bu yeni yönetim anlayışı ve uygulaması;

- Piyasaya saygılıdır ve mümkün olduğu ölçüde piyasa araçlarını kullanır,
- Hukukun güvencesi altında sivil toplum kuruluşlarına geniş bir alan tanır,
- Yerel ve yerinden yönetim yapılarını öne çıkarır,
- Stratejik yönetim anlayışı içinde öncelikli alanlara yoğunlaşır, performansa ve kaliteye dayanır.
- Bilgi teknolojilerini yönetimin bütün süreçlerine yayar ve kullanır,
- Mevzuatta kısalıktan ve sadeliksen yanadır,
- Yatay organizasyon yapısı ve yetki devrini gerektirir,

- Katılımın gelişmesi için gerekli güvenli ortamı ve mekanizmaları oluşturur,
- Hesap verebilirliği artırır,
- Herkesin bilgi edinme hakkı olduğuna inanır,
- Her şeyin başı olan insan kaynaklarını geliştirmeye ve güçlendirmeye çalışır.

İnsanlığın ortak tecrübesine dayanan bu olumlu hedefler ve araçlar, ülkemizde yaşayan milyonlarca insanın özgür ve müreffeh yaşaması kadar, gelecek nesillerin mutluluğu açısından da son derece önemlidir.(Başbakanlık, 2003.)

TBMM'nce kabul edilerek yayınlanmak üzere Cumhurbaşkanlığına sunulan Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması hakkındaki 15.07.2004 tarih ve 5227 sayılı Kanunun yayımlanması, Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından, "hukukun genel ilkelerine, anayasal kurallara ve kamu yararına uygun düşmediği" gerekçesiyle uygun görülmeyerek, Yasa, TBMM'nde bir kez daha görüşülmek üzere iade edilmiştir. Burada karşı çıkılan ve Anayasaya aykırı görülen maddelere ilişkin temel konu başlıkları şöyledir.

1. Kamu Hizmetleri Açısından Yerel Yönetimlerin Genel Görevli, Merkezi Yönetimin Özel Görevli Sayılması – Yasa mad. 7, 8 – Aykırı olduğu Anayasa mad. 126 ve 127

2. Kişilerin Hak ve özgürlüklerini kullanmalarının önündeki engelleri kaldırmak – Yasa Mad. 4 - Aykırı olduğu Anayasa mad. 5, 12, 14

3. Kamu Hizmetlerinin Yerine Getirilmesinde ve Bu Hizmetlerden Yararlandırmada Ayrımcılık –Yasa mad. 5/d - Aykırı olduğu Anayasa mad. Anayasanın lâiklik ilkesi ve Yüksek Yargı kararları

4. Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi – Yasa mad. 11 - Aykırı olduğu Anayasa mad. 123, 127, 128

5. Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurt Dışı Hizmetlerinin Görülme Biçimi Yasa mad. 23 – Hizmetin gerekleri ve kamu yararı ile bağdaşmıyor

6. Kamu Yönetiminde Denetimin Zayıflatılması, nitelik değiştirmesi, Dış Denetimin Sayıştay'a Bırakılması – Yasa mad. 38, 39, 40 – Aykırı olduğu Anayasa mad.- 128, 160, Hizmetin gerekleri ve kamu yararı

7. Personel İle İlgili Düzenlemeler – Yasa mad. 46/3 - Aykırı olduğu Anayasa mad.- 68, 70, 76, 128

8. Yüksek Denetleme Kurulunun Kaldırılması – Yasa mad. 49 - Aykırı olduğu Anayasa mad. 160, 165

Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, 5227 Sayılı Kanunu, yukarda sekiz bölümde özetlenen biçimde değerlendirdikten sonra sonucu şöyle bağlamaktadır:

"Sonuç olarak belirtmek gerekir ki, kamu yönetiminde yeniden yapılandırma gereksinimi olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Kamu yönetiminin hızlı, etkili ve verimli biçimde çalışması ve nitelikli hizmet üretmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması zorunlu duruma gelmiştir. Ancak, yapılacak düzenlemelerin Ülke ve Ulus birliğini, tekil devlet yapısını, merkezi yönetim-yerel yönetim dengesini zedelememesine, anayasal ilkelere, kamu yararına ve kamu hizmetinin gereklerine uygun olmasına özen gösterilmesi yaşamsal önem taşımaktadır' demektedir (Çoker, 2008 : 1-2).

2.6. KAMU YÖNETİMİ REFORMU: GENEL EĞİLİMLER VE ÜLKE DENEYİMLERİ

Yeni kamu yönetimi kavramı ilk kez 1980'li yıllarda Kanada'da ortaya atılmış kamu yönetiminde devrim için Nielsen Görev Gücü adıyla bir çalışma grubu oluşturulmuştur. Bu görev gücü, kamunun uyguladığı politika ve programları geniş bir açıdan incelemeye tabi tutmak ve nelerin nasıl değiştirilmesi gerektiği konusunda öneriler geliştirmekle görevlendirilmiştir. Buna göre; işe alma ve insan kaynakları yönetimi daha az karmaşık bir hale getirilecek ve yöneticilerin ve çalışanların daha rahat hareket etmeleri sağlanacaktır. Merkezi yönetimin gücü ve etkisi azalacak; bakan yardımcılarının bakanlıkları yönetme konusunda daha geniş imkânlara kavuşmaları sağlanırken sorumluluk alanlar netleştirilecektir. Kamu kurumlarının rol ve amaçları basit ve anlaşılır bir hale getirilecek ve teşvik edilecektir. 1990'lı yıllarla birlikte kavramın etkisi tüm dünyaya yayılmıştır. Günümüzde yeni kamu yönetimi duyulan bir kavram değil, izlenen bir kavram olarak algılanmalıdır (Altındaş, 2003: 20).

Yeni kamu yönetimi hareketine en güçlü destek Clinton yönetiminin, kamu yönetimini yeniden yapılandırma girişiminin önemli bir kaynağı David Osborne ve Ted Gaebler tarafından yazılan Devletin Yeniden Yapılandırılması adlı eserde dile getirilen fikirlerden gelmiştir. Kitapta öne sürülen ana teme kamu yönetiminin girişimci bir nitelik alması gerektiğidir. Girişimci bir kamu yönetiminin temelini ise 10 ilkenin yaşam geçirilmesi oluşturmaktadır. Bununla birlikte yeni kamu yönetiminin kökeninin Osborne ve Gaebler'in çalışması olduğunu söylemek yanlış bir ifade olacaktır (Altındaş, 2003: 19).

İngiltere, kamu yönetimi sisteminde en köklü değişimlerden birisini gerçekleştiren ve bu alanda geniş kapsamlı ilk uygulamayı başlatan, bu nedenle de diğer ülkeleri geniş ölçüde etkileyen bir ülkedir. İngiltere' nin girişimi 1988 yılında Başbakanlık etkinlik birimi'nin bir raporuyla başlamıştır. Raporda geliştirilen yeni yaklaşımın en temel özelliği, politika geliştirme dışında kalan yürütme görevlerinin ayrı ve küçük birimler eliyle görülmesidir (Altındaş, 2003: 19).

İngiliz modernizasyon yaklaşımı, kamu sektörünün modernizasyonu konusunda Avrupa'da ilk örnektir ve başlangıç noktasıdır. İngilizlerin ideal yerel otorite yaklaşımı, Avrupa ülkelerinin yerel yönetimler modernizasyon çabalarını etkilemektedir (Altındaş, 2003: 20).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı çerçevesinde kamu sektörü reformları konusunda Avrupa dışında bir ülke olarak Yeni Zelanda ele alınabilir. Yeni Zelanda yaklaşık olarak İngiltere büyüklüğünde, 3,5 milyon nüfûsa sahip bir ada ülkesidir. 15 yıl içinde en kapsamlı reformlardan birini gerçekleştirmiştir. Reform süreci ikiye ayrılabilir. Birincisi, 1984 yılında başlayıp 1994 yılında sona eren köklü ve hızlı değişikler dönemidir. İzleyen ikinci dönemde ise reformlar yavaşlatılmış ve değişimin yerleşmesi amaçlanmıştır (Altındaş, 2003: 20).

1990'lı yılların sonlarına doğru karşılaştırılmalı çalışmalar hızlı bir şekilde artmaya başlamıştır. Kamu sektörü modernizasyon süreci İngilizce konuşmayan ülkelerde yerel seviyede başlamıştır.(Altındaş, 2003: 20)

3. BÖLÜM

3. YENİ KAMU YÖNETİMİ VE YEREL YÖNETİMLERDE MODERNİZASYON SÜRECİ

3.1. YEREL YÖNETİMLER

Yöre halkının ihtiyaçlarını etkin bir şekilde karşılamak üzere kurulan, yerel topluluğa kamu hizmeti sağlayan ve yerel halkın kendi seçtiği organlarca yönetilen, yönetsel, siyasal ve toplumsal bir kurumdur (Kaya, 2005: 1).

Evrensel tanımıyla yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda (köy, kent vb.) yaşayan topluluk üyelerinin bir arada bulunmaları nedeniyle, bunların en çok ihtiyaç duydukları ortak hizmetleri sağlamak amacıyla kurulan ve bu hizmetleri sağlamak için örgütlenebilen, karar organları (yerel toplulukça seçilebilen), bazı durumlarda da yürütme organları yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere, özel gelir, bütçe ve personele sahip, merkezi yönetimle ilişkilerinde özerk olarak hareket edebilen kamu tüzel kişileri olarak belirtilmektedir (Gözlükaya, 2007: 51).

Yerel yönetimlerin önemi birkaç açıdan somut olarak ortaya konulabilir: İlk olarak, yerel yönetimlerin seçilmiş organları, o yöre halkının içinden seçildiği için yörenin önceliklerini bilirler ve bu nedenle de merkezi yönetime göre hizmetlerin daha verimli ve etkin yürütülmesini sağlar. İkinci olarak, yerel nitelikteki görevleri merkezi yönetimden devralan yerel yönetimler, merkezi yönetimin yükünü hafifletmektedir. Yerel yönetimler, merkezi yönetime göre dinamik ve girişimci bir yapıya sahiptir. Diğer yandan yerel yönetimler hemşerilik duygularının ve demokratik değerlerin gelişmesine de katkıda bulunmaktadır. Son olarak, ise aşırı merkezileşmenin ortaya çıkardığı sorunların giderilmesinde yerel yönetimlerin önemi büyüktür ve bu açıdan yerel yönetimlerin, merkezi yönetime aykırı değil aksine merkezi yönetimi destekleyici nitelikte olduğu söylenebilir (Yurttaş ve Köseoğlu, 2005).

Kamu yönetim aygıtının merkezi yönetimden sonraki en büyük ve en önemli parçası olan yerel yönetimler, merkezi yönetimle birlikte kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde görev alan kuruluşlardır. Boyutları ülkelerin yönetim sistemlerine

(üniter/federal devlet) bağlı olarak değişmekle birlikte mahalli/bölgesel düzeydeki kamu hizmetleri yerel yönetimler tarafından sağlanmaktadır. Ancak, ülkelerin yönetim sistemi bütünlüğü içinde yer alan ve kuruluş ilkeleri, görev ve yetkileri, gelir ve harcama kalemleri yasama organı tarafından belirlenen bu kurumların kamu ve sosyal refah hizmetlerinin yerine getirilmesindeki rol ve etkinliği büyük ölçüde merkezi yönetimin bu hizmetlerin sağlanmasındaki yaklaşımına bağlı olarak değişmektedir (Ersöz, 2008: 9).

Bununla birlikte yerel yönetimler daima eğitim, sağlık, konut gibi temel sosyal politikaların mahalli düzeyde sağlanmasında ve kendi birimlerindeki vatandaşların refahının bizzat kendi faaliyetleri ile artırılmasında etkin bir kurum olarak görev almışlardır. Kent yönetimleri ile başlayan süreç, yoksulluk yasalarının mahalli düzeydeki sorumluluğu ile merkezi yönetim yerel yönetim işbirliği çerçevesinde gelişmeye başlamıştır. Endüstri devriminin ortaya çıkardığı büyük kentsel ve sosyal problemler merkezi ve yerel yönetimlerin sorumluluklarının ani ve büyük artışa yol açmış, müdahaleci devlet anlayışının doğuşuyla birlikte yerel yönetimler mahalli düzeydeki sosyal politikaların sağlanmasında giderek etkinliği artan bir araç haline gelmişlerdir. Refah devleti dönemi ise, merkezi devlette olduğu gibi yerel yönetimler için de son aşama olup, birçok ülkede yerel yönetimlerin sosyal politika fonksiyonları en üst düzeye ulaşmıştır (Ersöz, 2008: 10).

Geçmiş yıllarda merkezden yönetim sistemi daha yararlı görülürken, ulusal ekonomi ve ekonomik gelişme üzerinde en yüksek düzeyde denetim olanaklarını sürdürmenin daha doğru olduğu benimsenmekte idi. Bu gerekçeler merkezden yönetime karsı bir savunma olarak ileri sürülüyordu. Ayrıca bazı politikacılar tarafından merkezden yönetim toplumsal kaynakları daha verimli kullanmak için çok yararlı bir strateji olarak görülüyordu. Kaynakları çeşitli kuruluşlara dağıtmak yerine bir merkezden yönetimin yararları üzerinde duruluyordu. Bu görüş ve akımlardan dolayı şimdiki özelleştirme yerine, birçok özel kuruluşların devletleştirilmesi yoluna gidiliyordu. Nitekim ülkemizde iktisadi devlet teşekküllerinin gelişmesi bu akımlar paralelinde olmuştur. Zamanla merkezden yönetimin bir takım savurganlıklara yol açtığı haksız kayırmacılığa neden olduğu ve politik müdahalelere yer verdiği kanıtlanmış ve devletleştirme yerine özelleştirme yoluna gidilmiştir. Ayrıca yerinden yönetimin dengeli ve etkili bir gelişmenin sağlanmasında yararlı olduğu görevlerin

bağımsız kuruluşlara verilmesinin isabetli kararların olusuna hizmet edeceği ve merkezi yönetimden ayrı yeni bir hizmet alanının oluşacağı, yerel düzeyde halk oyu ile oluşan kurulların ve yöneticilerin oluşacağı belirlenmiştir. Bu suretle etkin olarak hizmetlerin yürütülmesi yerel halka yararlı isabetli kararların alınması, yerel düzeyde demokratik anlayış içinde sorunların tartışılarak çözüm önerilerinin bulunması olanakları yaratılmış olmaktadır (TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 2005 : 2).

Yerel Yönetimlerin Özellikleri;

- Yerel ve Ortak İhtiyaçların Karşılamakla Görevlidirler.
- Karar Organları Seçimle Belirlenir.
- Görev ve Yetkilerinin Yasalarla Belirlenir.
- Özel Gelirleri ve Personeli Bulunur.
- Kararları, Üst Makam Onayına Tabi Değildir.
- Kamu Tüzel Kişileridir. (Kaya, 2005: 1)

3.2. YENİ KAMU YÖNETİMİ VE YEREL YÖNETİMLER

Yerel yönetim piyasa kadar etkin olmasa da, bir hizmet özel firmalar tarafından sağlanamıyorsa, yerel yönetim en iyi ikincidir çünkü merkezi yönetim daima, potansiyel olarak, bireysel özgürlükler üzerinde bir tehdittir. Vatandaş, yerel yönetime yakınlığın verdiği olanakları kullanarak müdahale eder, daha çok tatmin sağlar ve daha etkin bir karar alma mekanizması kurulur (Erençin, 2002: 25-40).

Kamusal tercih yaklaşımını işletme yönetimi kuramlarıyla birlikte 1980'li yıllara taşıyan yeni liberal düşünce içinde, devlet aygıtının küçültülmesi arayışlarının bir sonucu olarak gündeme gelen kamu yönetiminde yeniden düzenleme çabaları, özelleştirme, toplam kalite yönetimi, işbirliği ve tüketici yönelimli hizmet gibi uygulamalar yanında, yerel yönetim sistemlerinin yeniden düzenlenmesini de hedeflemektedir. Bu çerçevede; vatandaşların gereksinimlerini

doğru belirleme, katılım, hizmette halka yakınlık ve saydamlık gibi ilkelerle birlikte özerklikleri artırılan yerel yönetimlerin hizmet yönetimi tekniklerinin uygun hale getirilmesi amaçlanmaktadır. Bu yaklaşımın temelinde, yerel yönetim merkezi bir sistemden daha etkin olduğu yolundaki tartışmanın önemli bir payı vardır. Dışsal bir baskı olarak küresel rekabetin, içsel bir baskı olarak da istenmeyen yerel ve bölgesel dengesizliklerin bir sonucu olan merkeziyetçiliğin aşırılaşması, Avrupa' da yerinden yönetimin kaynakların daha etkin bir biçimde tahsisini sağlayacağı, seçmen tercihlerine uygun hizmet sunumuna yardımcı olacağı, örgüt denetimini kolaylaştıracağı ve bu sayede kaynak aktarmadan yerel yönetimlere bazı görevlerin yüklenmesinin kamu harcamalarının kısılmasına katkı sağlayacağı düşüncesini gündeme getirmiştir (Erençin, 2002: 25-40).

Modernizasyonun amaçlarını, kamu yönetiminde açıklık ve gün ışığında yönetim, hizmetlerin müşteri odaklı olması, vatandaşların katılımı, güvenirlik olgusunun yaygınlaştırılması olarak gösterilmektedir. İdare (administration) yerine yönetim (management) kavramını kullanan Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı, özü itibariyle işletme yönetiminde kullanılan kavram ve yöntemleri kamu yönetiminde de uygulamaya yöneliktir. Yeni Kamu Yönetimi arayışlarının temelinde yatan nedenlerden en önemlisi kamu yönetimine ve bu arada kamu yöneticilerine olan güvenin azalmasıdır. Yaklaşıma temel oluşturan görüşler şöyle özetlenebilir.

- Yöneticilerden ne beklendiği açıkça ortaya konulmalı ve bu meydana gelen sonuçlardan sorumlu tutulmalıdırlar.
- Yöneticilerin kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmeleri için yönetsel yöntem ve kaynakların kullanılmasında esneklik tanınmalıdır.
- Yetkiler merkezi birimden doğrudan hizmet sunan birimlere aktarılmalıdır.
- Girdilerden çok çıktılara, süreçlerden çok sonuçlara odaklanılmalıdır.
- Yöneticiler kullandıkları kaynaklar ve bu kaynakların kullanımı sonucu ulaştıkları sonuçlara göre sorumlu tutulmalıdır.
- Yurttaşlara hizmet sunucusunu seçme imkanı tanınmalıdır.
- Politika oluşturma görevleri, doğrudan hizmet sunumu ve düzenleme görevleri birbirinden ayrılmalıdır (Altındaş, 2003: 6-22).

3.3. TÜRKİYE'DE YENİ KAMU YÖNETİMİ TARTIŞMALARI VE YEREL YÖNETİMLER

Türkiye'de kamu yönetimi ile ilgili tartışmalarda, çoğunlukla, aşırı merkeziyetçi ve bürokratik yapılanma karşısında, yönetimin yeniden düzenlenmesi gereği üzerinde durulmakta, yeni liberal yaklaşımlar, yerel demokrasi düşüncesi ile birlikte etkili olmaktadır. Bu çerçevede, merkeziyetçi politik baskı ile yönetilen ve merkezi yönetime sıkı biçimde bağlı olan yerel yönetim yapısının, Osmanlı İmparatorluğu'ndan Cumhuriyete miras olarak kaldığı tespit edilmektedir (Erençin, 2002: 35-40).

Kamu hizmetleri yerel yönetimler ve merkezi yönetim kuruluşları arasında paylaştırılmış olmasına rağmen, mali kaynaklar büyük ölçüde merkezi yönetim kuruluşlarının kullanımına ayrıldığından, hizmetlerin merkezi yönetim kuruluşları tarafından yürütülür hale gelmesinin hizmet etkinliğini ortadan kaldırdığı tespit dilmektedir. Yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesi çabalarında, tespit edilen bu sorunla ilgili olarak, 1982 Anayasasında var olan ilkeye uygun biçimde, yerel yönetimlere üstlendikleri hizmetleri yerine getirmelerini sağlayacak ölçüde kaynak sağlanması üzerinde durulmakta, bunun gerçekleşebilmesi için yerel yönetimlerin öz gelirlerini artırmak ve genel bütçe gelirlerinden yerel yönetimlere pay ayrılmasında nesnel ölçütler getirerek, yerel gelir kaynaklarının tamamlanması ve şartlardan kaynaklanan farklılıkları giderici düzenlemeler yapılması önerilmektedir. Böylece, kamu hizmetlerinde etkinliği sağlamak üzere, yerel kamu hizmetleri yerinden yönetim ilkesine uygun biçimde yerine getirilebilecektir (Erençin, 2002: 35-40).

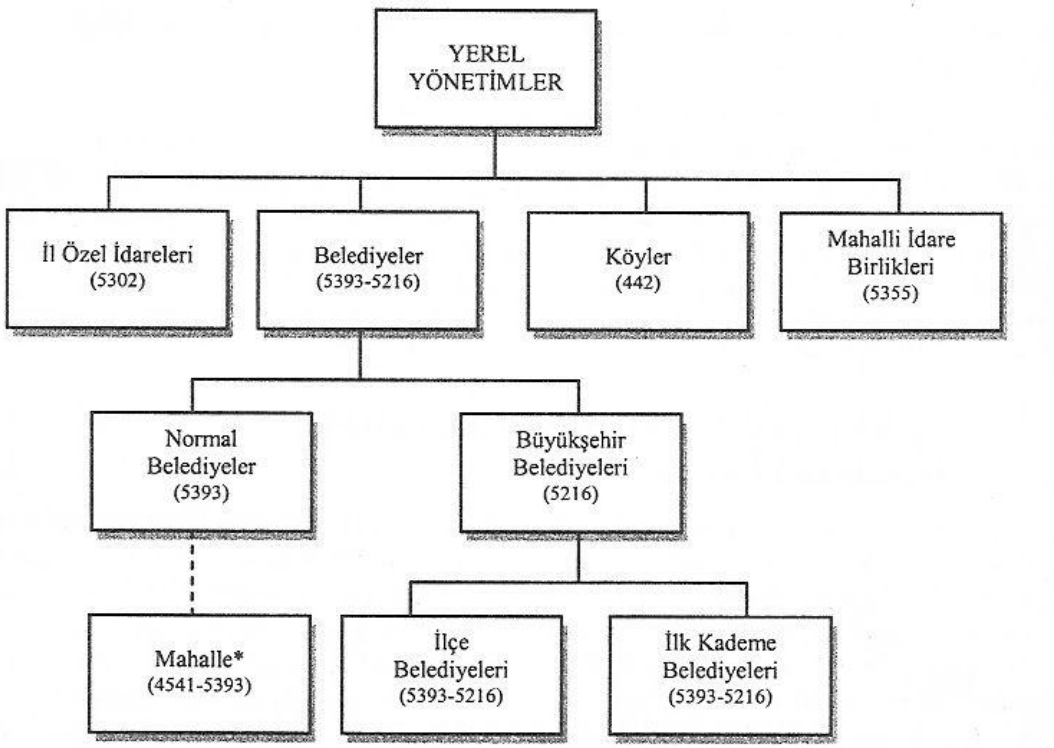
Ayrıca, yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesinde, yerel hizmetlerin daha etkili ve verimli sunulabilmesi için önlemler alma ve örgütsel yapıların gözden geçirilmesi üzerinde durulmaktadır. Bu genel yaklaşımın temel hedefi, merkezi yönetimin sağladığı yerel nitelikli hizmetlerin yerel yönetimlere aktarılması, böylece merkezi yönetimin küçültülmesidir (Erençin, 2002: 35-40).

Yasal düzenleme çabaları yanında, kurumsal düzeyde de yerel yönetim yeniden düzenlenmesi ile ilgili tartışmalarda, genellikle merkezi yönetimden yerel yönetimlere ve merkezi yönetimin taşradaki birimlerine yetki ve görev devri

arayışları öne çıkmakta ve asıl en çok istenenin her türlü kamusal yetki görevin piyasa tarafından yerine getirilmesi olduğu gözlenmektedir. Yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesi konusunda ihtiyatlı bakış yaklaşımını temsil eden bu tespitin gerçekçi olduğunu söylemek gerekir. Bu konuda merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasıda bütünleştirici yaklaşımları geliştirmeden, yönetimler arasında planlı bir işbirliği ve eşgüdüm gerçekleştirmeden özel tekniklerin uygulanması zordur. (Erençin, 2002: 35-40).

3.4. TÜRKİYE ' DE YEREL YÖNETİM YAPILANMASI VE MEVZUATI

Şekil. 1: Türkiye'de Yerel Yönetim Yapılanması ve Mevzuatı



Tablo. 1: Eski Yerel Yönetim Mevzuatı

Kanun Adı	Kanun No	Kanun Tarihi
Büyükşehir Belediye Kanunu	3030	1984
Belediye Kanunu	1580	1930
İl Özel İdaresi Kanunu	3360	1913-1987

Tablo. 2: Yeni Yerel Yönetim Mevzuatı

Kanun Adı	Kanun No	TBMM Kabul Tarihi	RG Tarih	RG Sayı
Büyükşehir Belediyesi Kanunu	5216	10.07.2004	23.07.2004	25531
	5390	02.07.2005	13.07.2005	25874
Belediye Kanunu	5393	03.07.2005	13.07.2005	25874
	5272	07.12.2004	24.12.2004	25680
İl Özel İdaresi Kanunu	5302	22.02.2005	04.03.2005	25745
	5391	02.07.2005	13.07.2005	25874
Mahalli İdare Birlikleri Kanunu	5355	25.05.2005	11.06.2005	25842

Üzerinde bazı değişiklikle yapılmakla birlikte 1930 yılından beri uygulanmakta olan 1580 sayılı Belediye Kanunu öncelikle TBMM tarafından 9 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilen 5215 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. 5215 sayılı kanun yerine TBMM tarafından 07.12.2004 tarihinde kabul edilen ve 24.12.2004 tarihli Resmi Gazete de yayınlanan 5272 sayılı Belediye Kanunu belediyelere ilişkin temel düzenleme olarak uygulamaya girmiştir. Ancak 17 Ocak 2005 tarihinde Anayasa mahkemesi , 5272 sayılı Belediye Kanunu ' TBMM de yapılan oylamanın usulüne aykırı olduğu' gerekçesi ile iptal etmiştir. Kanunun yürürlüğü durdurulmamış sadece kabul edilme usulüne ilişkin eksikliğin giderilmesi için TBMM ne 6 ay süre verilmiştir. TBMM, Anayasa Mahkemesinin kararına istinaden 5272 sayılı kanunu usulüne uygun olarak oylamanın yanında Kanun uygulandığı süre boyunca yerel yöneticilerden gelen talepler ve ortaya çıkan sorunları da dikkate alarak Kanunda temel değişiklikler yapmıştır. 5272 sayılı Belediye Kanunu yürürlükten kaldıran 5393 sayılı Belediye Kanunu 13 Temmuz 2005 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

3.4.1. 1580 SAYILI BELEDİYE KANUNU

1580 sayılı Kanunun gerekçesinde Kanunun hazırlanmasında, belediyeler arası eşitlik ilkesinin, belediyelerin icraatlarında serbest bırakılmasının, belediyeler üstünde bir merkezi yönetim denetiminin, tek dereceli seçim ve halkın etkin

denetiminin sağlanmasının, belediyelerin hizmet alanının genişletilmesinin dikkate alındığı belirtilmişti (Öner, 2006 : 32-33).

1580 sayılı Kanunun bir süre için yararlı olduğu ve koyduğu hedefe kısmen ulaşıldığının belirtilmesine karşın getirilen ortak eleştiri, mevcut düzenlemelerin günümüz Türkiye'si için yetersiz olduğu noktasında odaklanmaktadır. Ayrıca, Kanuna dayalı Belediye Kurumunun, gerçek belediye niteliklerinden geniş ölçüde yoksun olduğu vurgulanmaktadır. Bu genel eleştirilere karşın, temel bir kanunla belediyelerden beklenilen görev ve hizmetlerin tümüyle karşılanmasının mümkün olamamasının nedeni olarak o yılların heyecanının kaybolduğu gösterilmektedir (Öner, 2006: 33- 38).

3.4.2. 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNU NE GETİRİYOR?

- Rutin Renklendiriliyor
- Yönetim Etkinleştiriliyor
    - Stratejik Planlama
    - Performans Yönetimi
    - Norm Kadro
    - Fayda / Maliyet – Sosyal Etki Analizi
- Hizmet Alanı Genişletiliyor
    - Okul Öncesi Eğitim
    - Kültürel Faaliyetler
    - Kent Ekonomisi
    - Eğitim/Sağlık Tesislerine Destek
- Denetim Artırılıyor
    - İçişleri
    - Sayıştay
    - Meclis
    - Büyükşehir

- Katılımcı Yönetim
    - Kent Konseyleri
    - Meclise Katılım

    - STK ve Meslek Teşekkülleri İle İşbirliği
- Ölçek Düzenlemesi
    - Nüfusu; 2000'in altındaki belediyeler kapatılıyor ve 5000'in altında belediye kurulması yasaklanıyor.
- Mali Yapı
    - Belediye Gelirleri Artırılıyor
- Personel Sınırlaması
    - Belediye Gelirlerinin %30'u İle Sınırlandırılıyor (Kaya, 2005: 16-17)

a) Belediye Teşkilatının Kurumsal Oluşumu

5393 sayılı Kanun ile bir yerleşim alanında belediye kurulması veya birden fazla yerleşim alanının birleşerek belediyeleşmesine ilişkin süreç bazı değişikliklere uğramıştır. Dikkati çeken en temel değişiklik belediye kurulmasında 1580 sayılı Kanunda dikkate alınan 2000 nüfus kriterinin 5000 e yükseltilmesi ve belediye kurulmasına ilişkin bürokratik sürecin kısaltılmasıdır. Belediye kurulmasında esas alınacak nüfus eşiği Nisan 2001 tarihli mahalli idareler tasarı metninde 10.000 olarak öngörülmüş ancak hem 5272 hem de 5393 sayılı Kanunlarda bu rakam 5000 olarak yer almıştır (Öner, 2006 : 56).

Bilindiği gibi, bir beldenin bazı kısımlarının ayrılarak yeni bir belde haline gelmesi durumunda, her türlü tesis, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz mallarla bunlara ilişkin hak ve borçlar, kadro ve personelin devrine ilişkin olarak 1580 sayılı Belediye Kanununda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanunda yapılan düzenleme ile İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür (Özderin , 2008: 2).

Yeni kurulacak bir belediyenin bir başka belediyenin meskun sahalarına 5.000 metreden daha yakın olamayacağı hüküm altına alınarak iç içe girmiş, adeta cadde ve sokakların birbirinden ayırdığı belediye kurulmasına son verilmektedir. Bu uygulama, vatandaşların hizmet talep edeceği belediye veya aksayan hizmetlerin hesabını soracağı yetkilileri doğrudan tanımasına, belediye hizmetlerinin etkili,

verimli ve ekonomik olarak, koordinasyon içerisinde yürütülmesine imkan sağlayacaktır. Ayrıca, içme ve kullanma suyu havzalarıyla sit ve diğer koruma alanlarında belediye kurulması yasaklanmak suretiyle bu alanların daha etkin bir şekilde korunması amaçlanmaktadır. (Aytaç, 2005: 44)

İleride yapılacak bir düzenlemeyle meskun saha yerine daha açık bir kriter bulunmaktadır. Kaldı ki birleşerek belediye kurmak için gerekli görülen, meskun sahalar arası mesafe, Hükümet tasarısında kuş uçuşu 1.000 m. iken kanunda 5.000m. olarak yer almıştır. Bu oynaklık belediye kuruluşunu teşvik edici görünmekte ise de hizmet götürebilme bakımından yurt gerçeklerimiz açısından çok uygun olmasa gerektir.(Aytaç, 2005: 45)

Belediye kurulmasında uygulanan nüfus şartı 2.000 den 5.000 e çıkarılmak suretiyle belediyelerde belirli bir ölçek büyüklüğü sağlanmaktadır. Böylelikle yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde hizmetlerin etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini sağlanmış olacak kaynak israfı da önlenecektir.

b) Bir Köy Yerleşiminde Belediye Kurulması

5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca köyden belediye statüsüne geçişte hemşehrilerin veya belde halkının görüşleri talepleri belirleyici olmakta ve ayrıca ilgili belde halkına bu konuda referandum yolu ile danışılmaktadır. Doğrudan demokrasinin nadir bir örneği olan bu modele yeni mevzuatta da yer verilmiştir. Bilindiği üzere Özerklik Şartında ‘ mevzuatın olanak verdiği durumlarda referandumlara veya vatandaşların doğrudan katılımına olanak veren yöntemlere başvurulması ‘ hükme bağlanmıştır. Böylece aslında 1930 dan beri köy statüsünden belediye statüsüne geçişte ülkemizde hem doğrudan katılımına olanak veren yöntemlere başvurulması ‘ hükme bağlanmıştır. Böylece aslında 1930 dan beri köy statüsünden belediye statüsüne geçişte ülkemizde hem doğrudan demokrasi modeli uygulanmakta hem de Özerklik Şartı’nın gereği yerine getirilmektedir (Öner, 2006:56)

c) Birden Fazla Köyün Birleşmesiyle Belediye Kurulması

5393 sayılı Belediye Kanunu ile 1580 den farklı olarak köy statüsünden belediye tüzel kişiliğine dönüşmek için yapılan başvurunun il genel meclisinde görüşülmesi uygulaması kaldırılmış belediye kurulmasına ilişkin süreçte bürokratik kısaltma yapılmış ve il genel meclisi süreçten çıkarılmıştır (Öner, 2006 : 56).

d) Belediye Statüsüne Geçmek için Birleşme ve Belediyelere Katılma

Birleşme ve katılma konusunda 1580 den farklı olarak 5393 sayılı Kanunla yapılan değişiklikler ve eklemeler şunlardır:

1- Birleştirmelerde aranan mesafe şartı 2500 den 5000 metreye çıkarılmıştır.

2- 5393 ün 4. maddesi uyarınca 1580 de birleşme konusunda dikkate alınan nüfus kriteri 2000 den 5000 e çıkarılmıştır.

3- 1580 ve 5272 sayılı Kanunlarda yer almayan biçimde , ‘ Büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde ayrılma yoluyla yeni bir belde kurulması için belde nüfusunun 100.000 den aşağı düşmemesi ve yeni kurulacak beldenin nüfusunun 50.000 den az olmama ‘ şartı getirilmiştir.

4- 5272 sayılı Kanunda , ‘belde, köy veya bunların bazsı kısımlarının meskun sahaları arasında 5000 metre ve altında mesafe bulunması, birleşmiş sayılmalarına yeterlidir.’ Hükmü 5393 de yer almamıştır. 5272 sayılı Kanuna ilişkin 07.04.2005 tarihli İçişleri Genelgesinde ilgili hükmün ‘ kendiliğinden bir katılmayı değil, katılmak için gereken fiziki yakınlığı tanımlamakta olduğu’ belirtilmiştir.

5- 5272 sayılı Kanunun geçici 4. maddesinde, nüfus 2000 in altına düşmüş olan belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak köye dönüştürme işlemlerinin birleşme işleminden yararlanmak isteyen belediyeler için 31.12.2005 tarihine kadar uygulanmayacağı hükmü yer almıştır. 5393 de söz konusu uygulamanın tarihi 31.12.2006 ya kadar uzatılmıştır (Öner, 2006: 61).

Böylece, Nüfusu 2 binin altında olan 869 belde belediyeleri ile 30 ilk kademe belediyesinin kapatılması planlanmaktadır.. Böylece 3 bin 215 olan belediye sayısı 2 bin 216'ya düşecek. Mevcut yasada, İçişleri Bakanlığı'na 'kapatma yetkisi' verilmesine rağmen, uygulamada yaşanacak karmaşa dikkate alınarak bu konuda kanun teklifi verilmesi kararlaştırılmıştır. Kapatılacak belediyelerde hizmetlerin aksamaması için formül düşünülmüştür.. Buna göre belediyelerle mevcut imkânlarıyla birlikte İl Özel İdareleri'ne 'şube' yapılacak ve belediyecilik hizmeti de il özel idaresi tarafından sağlanacaktır. Belediye Kanunu'na göre; nüfusu 2 binin altına inen belediyeler, Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın önerisi sonucu müşterek kararnameyle köye dönüştürülüyor. Yeni sayıma göre belediyeciliği en çok düşen il 113 ile Konya oldu. Ege'de ise Kütahya 50, Denizli 40 belediye başkanlığı kaybediyor. Sayımda bazı yerler belediye olma vasfını kıl payıyla korurken, bazıları da birkaç kişiyle kaybetmiştir. Bu belediyelerde çalışan 7 bini işçi, 8 bini memur toplam 15 bin personel, il özel idarelerine ya da diğer kurumlara kaydırılacak (Tamer, 2008: 1-2).

Özellikle 1950'li yıllardan sonra hızlı bir şekilde gelişen kentleşme hareketiyle birlikte yoğun bir şekilde artan belediye sayısının bu yasa ile azaltılacak olması, gerek ekonomik kaynakların israf edilmemesi ve gerekse daha etkin hizmet anlayışı için önemlidir. Yasanın bütünü incelendiğinde, olumlu ve olumsuz yönlerinin, özellikle uygulama aşamasında uzun bir süre tartışılacağı görülmektedir. Konumsal anlamda yasa içinde geçen ve uygulama aşamasında sorun yaratacak düzenlemeler ve getireceği olumsuzluklar aşağıda verilmiştir; (TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 2005: 2)

Yasada, bilgi teknolojilerinin hayal sınırlarını zorladığı günümüzde, güncel ölçme ve değerlendirme sistemlerinin kullanılmamasının bir takım problemler yaratacağı gözlenmektedir. Örneğin; yerleşim birimlerinin sınırlarının belirlenmesi ve sayısal ortamlara aktarılmasında –ulusal konumsal veri altlığı için- gelişen uydu teknolojilerinden (GPS, Uzaktan algılama) faydalanılarak ülke sistemine dayalı sayısal veriler ile çalışmak yerine; dere, palamutluk, meşelik gibi tarifsel, sözel bilgilere dayalı konum bilgileri kullanılmaktadır. Oysa bu tür veriler gelecekte kurulması muhtemel bir il, bölge ya da ulusal konumsal veri tabanına altlık oluşturamayacak ve tekrardan yeni düzenlemeler yapılması gündeme gelecektir.

• Yasanın il bazında uygulayıcısı kesin ve net bir şekilde belli değildir ve bu belirsizlik özellikle küçük belediyelerin bağlı oldukları belediye ile birleştirilmesi aşamasında büyük bir sorunu ortaya çıkaracaktır.

• Yasanın belediyelerin birleşmeleri, katılımları ya da belediye hükmünü kaybedip ortadan kalkmalarını düzenleyen ilgili maddelerindeki "sınırlar" üzerinde bir belirsizlik vardır. Bu belirsizlik, yasa içinde sınırlar tanımlanırken göreceli kavramların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Örneğin "Belediye sınırı veya meskun saha sınırı…" diye başlayan yasanın 11. maddesinde hangi durumlarda hangi sınırın esas alınması gerektiği belirtilmemiştir. Oysa ki belediye sınırı ve meskun alan sınırı farklı kavramlardır.

• Yasanın bazı maddelerindeki birleşme ve tüzel kişiliğin sona ermesinde, kendi kendine bu işlemlerin oluşması gibi ifadelerle bir anlam kargaşası yaratılmakta ve uygulama aşamasında birtakım problemler ortaya çıkmaktadır.

• Yerel yönetim sınırlarının belirli bir koordinat sistemi ve ölçek dahilinde gösterilmemesi yasanın uygulanabilirliğini idari yetki aşamasında da güçleştirmektedir. ((TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 2005 :3)

Zamansız ve yersiz olarak başlatılan bu çalışma durumu içinden çıkılmaz bir hale sokacaktır. Daha önceden ve geniş bir zaman içerisinde ve altyapısı hazırlanarak ve kamuoyu da aydınlatılarak yapılsaydı daha ayağı yere basan bir proje olarak ortaya çıkardı (Tamer, 2008: 2).

Yeni kamu yönetimi anlayışına göre, kamu örgüt yapısı esnek, yumuşak hiyerarşi, dar ve az elemanlı ve adem-i merkeziyetçi bir yapı olmalıdır. Belediyelerin birleşmesi ile belediye örgüt yapısı daha sadeleştirilmiş ve güçlenmiştir. Dolayısıyla belediye kanunu bu şekliyle yeni kamu yönetimi anlayışını yansıtmaktadır.

e) Belediye Sınırlarının Kesinleşmesi

5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediye sınırlarının kesinleşmesi konusunda gerçekleştirilen değişiklikler şunlardır,

1- Nüfus kriterine göre uygulanan farklı modeller terkedilmiştir.

2- Sınırların kesinleşmesinde İçişleri Bakanlığı yerine vali son karar mercii olarak düzenlenmiştir.

3- Kesinleşen sınırların zorunlu nedenler olmadıkça 5 yıl süreyle değiştirilemeyeceği hükme bağlanmıştır (Öner , 2006 : 64).

Madde gerekçesine göre, belediye sınırlarının tespitindeki -1580 sayılı Kanunda yer alan – karmaşık ve uzun usul basitleştirilmektedir. Ancak belirtelim ki madde ile ilgili bu bilgi yetersizdir. Maddenin daha anlaşılır hale gelmesi için sınır krokilerinin kimler veya hangi görevliler tarafından hazırlanabileceği ve bu hazırlıkta dikkate alınması gerekli teknik hususların neler olması gerektiğinin ilgili yetkili bir kuruluşça Yönetmelik Yönerge veya Tebliğ gibi bir yönlendirici açıklama ile hatırlatılması gerekir.(Aytaç, 2005: 46)

Belediye sınırlarının kesinleşmesi ile ilgili olarak 1580 sayılı Belediye Kanununda öngörülen 80.000 den az nüfuslu yerlerde ilçe idare kurulunun görüşü ve il idare kurulunun onayı; 80.00 den fazla nüfuslu yerlerde il idare kurulunun görüşü, valiliğin teklifi ve İçişleri Bakanlığının onayı şeklindeki usulden vazgeçilmektedir. (Aytaç, 2005: 47).

Yeni düzenlemeyle belediye sınırları, belediye meclisinin kararı ve valinin onayı ile kesinleşmektedir. İlçe içindeki belediyelerin sınırlarının tespitinde kaymakamın görüşünün alınması da öngörülmektedir (Aytaç, 2005: 47).

Kesinleşen sınırların valilikçe yerinde uygulanmak suretiyle taraflara tebliği ve bu durumun bir tutanakla tespitinin yapılması da öngörülerek muhtemel uyuşmazlıkların önüne geçilmesi amaçlanmaktadır (Aytaç, 2005: 47).

Yeni sınır tespitine ilişkin olarak yapılan düzenlemeyle mevcuda göre daha basit ve uygulanabilir nitelikler taşıyan bir sistem öngörülmüştür (Aytaç, 2005: 47).

f) Belediye veya Köylerin Sınır Uyuşmazlılarının Çözümü

5393 sayılı Kanunla 1580 deki sınır uyuşmazlıklarının çözümüne ilişkin sağlanan değişiklikler şunlardır.

1- İl idare kurulunun yetkileri sona erdirilmiştir.

2- Vali sınır uyuşmazlıklarının çözümü noktasında yetkili kılınmıştır.

3- 1580 sayılı Kanunda sınır uyuşmazlığı konusunda belediye meclisi ve köy ihtiyar meclisi ile kaymakamın görüşlerinin ‘ otuz bir gün ‘ içinde ilin en büyük mülki amire iletmesi gerekirken 5393 de bu süre ‘ otuz güne ‘ indirilmiştir.

4- Büyükşehir sınırlarındaki ilçe ve ilk kademe belediyelerinin sınır değişikliklerinde Büyükşehir meclisinin de görüşünün alınması düzenlenmiştir (Öner, 2006: 65).

Madde gerekçesine göre , ‘Belediye sınırlarının onaylanmasında öngörülen usul, sınır uyuşmazlıklarının çözümünde de esas alınmak suretiyle, prosedür basit ve hızlı bir şekilde uygulanabilir hale getirilmektedir (Aytaç, 2005: 48).

Maddede karara bağlamak görev ve yetkisinin Valiye bırakılması, usulde sadelik ve zaman kazanma bakımından olumlu ise de tarafların bu karadan memnun kalmamaları durumu da doğabilir ve bu halde Vali’nin bu kararına karşı bir itiraz imkânı veya dava açma hakkı var mıdır? Sorusu akla gelir. Aytaç’ın kanaatine göre Vali’nin kararı bir idari işlemdir ve karara karşı makul gerekçelerle itiraz imkânı vardır. Kanun maddesinde Valinin kararının kesin olduğu yolunda bir açıklama olmadığına göre bu itiraz hakkı söz konusudur (Aytaç, 2005:48).

Sınır uyuşmazlıklarının çözümünde hem gerekebilecek incelemeleri mahallinde yapabilecek, hem de kararı bir kurul halinde verebilecek, İl İdare Kurulu örneği, bir kurulun öngörülmesi herhalde daha uygun olabilirdi (Aytaç, 2005: 49).

g) Belde Adının Değiştirilmesi,

5393 sayılı Kanun ile belde adının değiştirilmesi konusunda vesayet makamına ilişkin değişikliğe gidilmiş ve

1- 1580 deki bürokratik süreç kısaltılmış

2- İl idare kurulu ve Danıştay yetkili olmaktan çıkarılmış

3- Onay makamı olarak Bakanlar Kurulu yerine İçişleri Bakanlığı getirilmiştir. Söz konusu düzenlemeyle vesayet makamı sayısı azaltılmış olmakla birlikte belediye meclislerinde önemli bir uzlaşı şartı getirilmiştir (Öner, 2006: 68).

Kanaatimizce bu basitleştirme isabetli değildir. Çünkü bir belde adı sadece o belediye halkını ve kayıtlarını ilgilendirmekle kalmaz; tapu kayıtları, posta işlemleri, coğrafi yayınlar, istatistik dokümanları, askeri paftalar… gibi pek çok konuları da ilgilendirir ve dolayısıyla değişiklik öncesi ilgili görülecek kuruluşların görüşlerinin de alınmasına dayalı olarak Bakanlar Kurulunca sonuçlandırılması uygun olur. Kısaca belediye adlarında süreklilik asıl olmalı ve günümüzde olduğu gibi yurdun çeşitli yörelerinde aynı adı taşıyan 3-4 … belediyenin bulundurulmasından doğan sakıncalardan kaçınılmalıdır (Aytaç, 2005: 54).

h) Mahalle ve Belediye İlişkileri,

5393 sayılı Kanunla belediyenin mahalleye ilişkin görevleri de genişletilmiş belediye-mahalle arasındaki ilişkinin boyutu sadece hizmet ilişkisi değil katılımcı demokrasinin ve yönetişim ilkesinin gerekleri ile desteklenmiştir.

Mahalle yönetimine ilişkin yapılan düzenlemelerin katılımcı demokrasinin tabana yayılması açısından ümit verici olarak görmek mümkündür. Ancak unutulmaması gereken nokta mahallenin ve muhtarların katılım, işbirliği konusunda gösterecekleri performanstır. Bu çerçevede belediyelere mahalleden kendilerini ilgilendiren konularda görüş alma zorunluluğu getirilmeli ve muhtarlar meclisi fikri geliştirilmelidir. Ancak muhtarlar meclisi aracılığıyla yönetim kademelerini artırmakla umulan katılımı sağlama çabası beraberinde bürokrtaik ve kırtasiyeci bir

yapıyı da getirebileceği açıktır. Bunun aşılması noktasında bir alternatif yaklaşım olarak belediye meclis üye seçimlerinin ‘ dar bölge çoğunluk esasına göre ‘ düzenlenmesiyle mahalle muhtarlığından beklenen yararlar bir ölçüde karşılanabilecektir (Öner , 2006 : 69).

Mahalle muhtarının görev ve yetkileri yeniden tanımlanarak daha aktif hale getirilmesi ve mahalle yönetiminin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır (Aytaç, 2005:52).

Belediye başkanlarının en az üç ayda bir mahalle muhtarlarını toplantıya çağırması ve mahallenin sorunlarını ve muhtarların görüşlerini dinlemesi, demokratik kent yönetimi açısından önemli bir gelişmedir. Ancak muhtarların yerel kararların alınmasına yönelik öneriler taslakta yer almamıştır. Demokratik ve çağdaş bir yönetim için yerel yönetimin temel taşı olan muhtarların etkin bir kent yöneticisi sıfatına kavuşturulmaları zorunludur. (Şehir Plancıları Odası: 2008)

Tesev’ in Belediye Kanununa ilişkin önerilerine göre; Belediyelere mahalleden kendilerini ilgilendiren konularda görüş alma zorunluluğu getirilmelidir ve Mahalle Kalkınma Kurulları kurulmalıdır.
(www.tesev.org.tr/etkinlik/mahalli_idareler.ppt , 2008)

I) Hemşehri Hukuku

Öncelikle 5272 ve daha da 5393 sayılı Belediye Kanunu ile hemşehri tanımı kanuni çerçevede önemli bir değişikliğe uğramış ve yeni düzenlemeye göre herkesin ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olduğu hükme bağlanmıştır. 1580 sayılı Belediye Kanununda, her Türk, nüfus kütüğüne yerli olarak yazıldığı beldenin hemşerisi olarak tanımlanmış ayrıca hemşerilerin belediye işlerinde reye, intihaba, belediye idaresine iştirake ve belde idaresinin devamlı yardımlarından istifadeye hakları olduğu güvence altına alınmıştı. 5393 sayılı Belediye Kanunu ile temelde hemşehri kavramı için öngörülen nitelik değiştirilmiştir. 1580 e göre, vatandaşlar nüfus kütüğüne kayıtlı olunan yerin hemşehrisi olarak kabul edilirken 5393 sayılı Kanunla ikamet edilen belde, hemşerilik ilişkisi açısından temel kriter olarak alınmıştır. Kanunda hemşehrilerin hakları üç başlık altında toplanmıştır. Buna göre tüm hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında

bilgilenme, belediyenin yardımlarından yararlanma hakları bulunmaktadır (Öner, 2006: 76).

Görüldüğü üzere 5393 sayılı Belediye Kanunu hemşehrilerin belediye yönetimlerine karşı olan yükümlülükleri konusunda 1580 sayılı Kanunu örnek almıştır. Bununla birlikte gerek hemşehrilerin yönetime karşı hakları gerekse belediyenin beldeye ve hemşehrilere karşı sorumluluklarında artış getirmiştir (Öner, 2006: 76).

Belediye Kanunu bu haliyle arzulanan demokratik sistemi sağlamada yeterli olamamaktadır. Halkın bilgi alma ve belediyenin bilgi verme hakkından söz edilmektedir. Ancak bu hakkın, işlemin hangi aşamasında kullanılacağı belirtilmemektedir. Oysa demokratik bir işleyiş yapısı içinde önemli olan, belediyenin eylem ve işlemleri öncesinde bu hakkın kullanılmasıdır. Bitmiş bir iş karşısında alınan bilginin, süreci yönlendirmede herhangi bir etkisi ve katkısı olamayacağı açıktır. (Şehir Plancıları Odası , 2008).

Tesev' in Belediye Kanununa ilişkin önerilerine göre; hemşehrilere Belediye Başkanlarını Geri Çekme Hakkı, Meclis Gündemine Öneri Götürme Hakkı ve Bazı İmar, Yatırım ya da Harcama Kararları için Referandum Yaparak Görüşlerini Alma Hakkı gibi düzenlemeler getirilebilir. (www.tesev.org.tr/etkinlik/mahalli_idareler.ppt , 2008)

Yine yeni kamu yönetimi anlayışının bir yansıması olan hemşehrilerin belediye karar ve hizmetlerine katılması, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenmesi gibi haklarıyla belediyelerin daha fazla hesap verme yükümlülüğü belediye kanunuyla hayata geçirilmiş ve daha katılımlı yönetim modelleri oluşturulmaya çalışılmıştır.

i) Belediyelerin Görev ve Sorumlulukları

5393 Sayılı Kanunun 14'üncü maddesinde, belediyelerin görev ve sorumluluklarının kapsamı biraz daha genişletilmiştir

Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma , park ve yeşil alanlar, konut; kültür ve sanat , turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapacak. Belediye, okul öncesi eğitim kurumları açabilecek; devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile yapılmış binaların bakım ve onarımını yapabilecek, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilecek; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilecek ve işletebilecek; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilecek, bu amaçla bakım ve onarım yapabilecek. Belediye, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak için her türlü faaliyet ve teşebbüste bulunacak; kanunların verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkaracak, emir verecek, yasak koyacak ve uygulayacak. Kanunlarda belirtilen cezalar ile gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetlerine müsaade veya ruhsatı verecek. Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapacak. (http://www.tumgazeteler.com, erişim tarihi: 08.04.2008)

Eski kanunda yer almayan öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verilmesi ve gerekli desteğin sağlanması, amatör spor karşılaşmalarının organizasyonu, başarılı veya derece yapmış sporcuların ödüllendirilmesi belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır. Böylece belediyelere spor ve sporcularla ilgili tasarrufta bulunabilme imkânı getirilmiştir. (http://www.mitaged.org.tr/5393_yorum_firmak.htm , 2008)

Yine yeni kanunda belediyelere gıda bankacılığı yapabilme imkanı getirilmiş olması da önemli bir değişikliktir. Önceki kanunda belediyeler gıda bankacığı alanında adeta–aracı- konumundayken yapılan değişiklikle bu konuda bizzat rol alabilecek konuma gelmiştir. (http://www.mitaged.org.tr/5393_yorum_firmak.htm , 2008)

Öte yandan, demokratik ve etkin bir yönetim kurulması isteniyorsa, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında ilişki kuracak, sorunları birlikte gözden geçirip çözüm üretecek, tarafların temsilcilerinden oluşacak bir Merkezi Yönetim-Yerinden

Yönetim Ortak Kurulu kurulması yerinde olacaktır. Böyle bir ortak kurulun, ortaya çıkabilecek sorunların çözümünde, katılımcı bir işlev göreceği unutulmamalıdır (www.bianet.org , 2008: 3).

Yeni kamu yönetimi anlayışında, mahalli idarelerin görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda çıkarılacak tüzük, yönetmelik gibi düzenlemelerle, mahalli idarelerin yetkilerini kısıtlayıcı , mahalli hizmetleri zayıflatıcı ve yerinden yönetim ilkesine aykırı düzenleme yapılmaması esası benimsenmiştir ve merkezi hükümetin kanunlar dışındaki düzenlemelerle belediyelerin görevlerine müdahalesi önlenmektedir. Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Kanunu' da bu görüşün eseridir. Dolayısıyla yeni Belediye Kanunu da bu görüşü yansıtmaktadır.

j) Belediyelerin Yetki Ve İmtiyazları

5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere ilk kez verilen görev, sorumluluk yetki ve imtiyazlar şunlardır,

1- Stratejik plan ve performans planı hazırlanması,

2- Coğrafi ve kent bilgi sistemleri kurulması

3- Şehir içi trafik hizmetleri

4- Sıvılaştırılmış petrol gazı depolama sahalarını belirlemek, bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliği oluşmaması için gereken tedbirler almak

5- İzinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içersinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, gıda dışı malları yoksullara vermek

6- Sıvılaştırılmış petrol gazı depolama sahaları belirlemek ve buralarda çevre kirliliği oluşmaması için gereken tedbirleri almak görevi çerçevesinde Belediyelere Belediye sınırları ve mücavir alanları içinde,

a- Kara yolu ile yolcu taşıma hakkına sahip gerçek ve tüzel kişilerin şehirlerarası otobüs terminali kurmalarına ve işletmelerine

b- Her türlü akaryakıt ile sıvılaştırılmış petrol gazı ve

c- Sıvılaştırılmış doğal gaz istasyonlarına nazım imar ve uygulama imar planına uygun olmak kaydıyla belediye tarafından izin verme ‘ yetkisi tanınmıştır. (Öner , 2006 : 101-102)

Şimdiye kadar mahalli mülki idare amirinin izni ile açılan umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin açılmasındaki yetki, belediye sınırları içinde belediyelere, bu sınırlar dışında il özel idarelerine devredilmiştir. (Aytaç, 2005; 75)

Belediye hakları, yetkileri ve imtiyazlarının belirtildiği Madde 13’te, belediyenin konuyla ilgili diğer kamu kuruluşları, gönüllü kuruluşlar, diğer yerel yönetimler ve yerel yönetim birlikleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamuya yararlı vakıf ve dernekler ile ortak hizmet projeleri geliştirilip uygulanabileceğinden söz edilmektedir ki bu da demokratik bir yerinden yönetimin temel ilkelerinden biridir. (Şehir Plancıları Odası: 2008)

k) Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri:

Belediye meclisine daha önceki kanunla verilmiş olan ve süresi 25 yıl olan Belediye taşınmazları üzerinde sınırlı ayni hak tesisi ile ilgili yetkideki süre bu kanunla 30 yıla çıkartılmıştır. Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı 5.000-YTL dan fazla olan dava konusu belediye uyuşmazlıklarının sulh ile tasfiye edilmesi veya kabul edilmesi ya da feragatine belediye meclisince karar verebilme yetkisi getirilmiştir. Önceki kanundan farklı olarak daha önceden bahsedilen konu uyuşmazlıkların sadece tasfiyesine karar verilebilinirken yeni kanunla kabulü ya da feragatin de karar verebilme imkanı sağlanmıştır. İkinci bir yenilikte daha önceden sadece 25.000-YTL na kadar olan belediye uyuşmazlıkları yetki kapsamındayken yapılan yeni düzenleme ile bu üst limit kaldırılmıştır. (http://www.mitaged.org.tr/5393_yorum_firmak.htm , 2008)

Madde gerekçesine göre , maddede belediye meclisinin görev ve yetkileri maddeler halinde sayılarak belediyelerin karar organının meclis olduğu vurgulanmaktadır. Hatırlatalım ki; birçok kanunda belediye meclislerine verilmiş görevler de vardır. Dolayısıyla maddenin sonunda şöyle bir bendin yer alması uygun

olurdu: ‘Başkaca kanunlarla meclise verilen görevleri yapmak (Aytaç, 2005: 79-82).

Yeni kamu yönetimi anlayışıyla belediye meclisinin karar alma ve yürütme fonksiyonuna yapılan vurgu ile meclisin gücü arttırılmak istenmiştir. Böylelikle mahalli hizmetlerin katılımcı ve şeffaf bir anlayışla yürütülmesi ve meclis denetiminin daha etkin şekilde yapılması amaçlanmaktadır. Belediye kanunu da bu yansıtmaktadır. Yerel yönetimlerin yetkilerinin ve görev alanlarının genişletilmesinin merkezi yönetime karşı hesap verebilir bir konumdan halka karşı hesap verebilir bir konuma geçilmesi anlamına gelmektedir.

l) Meclis Karalarının Kesinleşmesi

5393 sayılı Belediye Kanunu, belediye başkanını meclis kararları üzerinde onay makamı haline getirmiştir. Zira meclis karalarının kesinleşmesi için karaların öncelikle belediye başkanı tarafından denetlenmesi ve başkan tarafından uygun görülürse uygulanması hükme bağlanmaktadır. Belediye başkanı meclis kararına ilişkin beş gün içinde yapacağı incelemede eksiklikler tespit ederse kararı yeniden görüşülmesi için meclise iade edebilecektir. Ancak başkanın denetim yetkisi belediye meclisinde alınan kararın hukuka uygunluğunun denetlenmesi ile sınırlanmıştır. Başkan meclisin kararına ilişkin yerindelik/uygunluk denetimi değil, hukuka uygunluk denetimi gerçekleştirecektir. (Öner, 2006: 123)

Önceki düzenlemeye göre, meclis kararlarından bir kısmının kesinlik kazanabilmesi için mahalli en büyük mülki amirin onayı şarttı. Ayrıca, kesinlik kazanabilmesi için onayı zorunlu olmayan kararlara karşı da itiraz edildiği takdirde yine ya il idare kurulu ya da Danıştay’ın vereceği karara göre hukuki durum kesinlik kazanıyordu. Oysa yeni düzenlemede, mülki idare amirinin önceden denetim yetkisine son verilmiştir. Buna göre, meclis kararının kesinlik kazanabilmesi için, hiçbir halde, mülki idare amirinin onayı zorunlu değildir. Yalnızca, yürürlüğe girebilmeleri, mülki idare amirine gönderilmesi koşuluna tabi kılınmıştır. Fakat mülki idare amirinin, önceden denetim yoluyla sahip olduğu idari vesayet yetkisinin kaldırılmasıyla ortaya çıkan boşluğu bir ölçüde doldurmak gayesiyle olsa gerek, bu defa da, belediye başkanına görece sınırlı bir denetim yetkisi tanınmıştır. Şöyle ki; belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını, gerekçesini de belirterek

yeniden görüşülmek üzere meclise iade edebilir ve meclis, ancak üye tam sayısının salt çoğunluğuyla kararında ısrar ederse karar kesinleşir57. Bu arada şunu belirtelim ki, bu düzenleme ile belediye başkanına tanınmış olan denetim yetkisi, hukukumuzda bilinen iki tür idari denetim yetkisi olan hiyerarşik denetime de vesayet denetimine de girmemektedir. Çünkü belediye başkanı belediye meclisinin "üst makamı" olmadığı için bu yetki hiyerarşik denetim olarak görülemeyeceği gibi, bir kamu tüzel kişisinin başka bir kamu tüzel kişisi üzerindeki denetimi niteliğinde de olmadığından ve aynı tüzel kişilik içindeki bir makamın diğeri üzerindeki bir yetkiyi içerdiğinden, idari vesayet denetimi olarak görülmesi de mümkün değildir. Bilinen hiçbir idari denetim türüne uymayan, kendine özgü bir yetki olarak ortaya çıkan bu yetkinin, belediyenin karar organının yürütme organınca denetlenmesi sonucunu doğurması itibariyle Anayasadaki "yerel özerklik" ilkesine uygunluğu da tartışmaya açıktır (Kaplan, 2008 : 14-15).

Görüldüğü üzere Belediye Kanununa göre belediye meclis kararı hakkında belediye başkanına ve mülki idare amirine hukuka aykırılık gerekçesiyle idari yargıya başvurma hakkı tanınmaktadır. Bu çerçevede belediye meclis kararlarının iki ayrı kez yargı organları tarafından hukuka uygunluk denetimine tabi tutulma ihtimali ortaya çıkabilecektir. Belediye meclisini kesinleşen kararları belediye başkanınca on gün içinde idare mahkemesine götürebileceği gibi, belediye başkanı tarafından onaylanarak veya belediye meclisine geri gönderilmesinden sonra meclis tarafından salt çoğunlukla ısrar edilerek kesinleşen kararlara karşı mahallin en büyük mülki amiri tarafından yargı organlarına hukuka aykırılık gerekçesiyle dava açılabilecektir. (Öner, 2006 : 123).

m) Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri

5393 sayılı Belediye Kanununda belediye başkanının 1580 deki temel görevleri korunmuştur. Bununla birlikte belediye başkanına : ' Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürlülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürlüler merkezini oluşturmak' ve genel yetki ilkesi çerçevesinde , ' Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri alma ' görevi verilmiştir. Ayrıca belediye başkanı kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmakla

yetkilendirilmiştir (Öner, 2006 : 157).

n) Görevden Uzaklaştırma Üzerine Başkan Vekili Seçimi

5393 sayılı Kanuna göre görevden uzaklaştırma işlemi belediyenin tüm organları ve üyeleri için uygulanabilecektir. Bu düzenleme belediyenin yürütme organı olan belediye başkanı içinde geçerlidir. Bu anlamda hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan belediye başkanı kesin hüküm oluşuncaya kadar İçişleri Bakanlığı tarafından geçici olarak görevden uzaklaştırılabilecektir (Öner, 2006 :165).

o) Başkan Vekilin Görevlendirilmesi

Önceki kanunda belediye başkanının sadece izin, hastalık veya görevli olması hallerine münhasıran belediye meclis üyelerine de biri başkanlığa vekalet eder iken yeni düzenleme ile izin ve hastalığın yanı sıra başka bir sebeple görev başında bulunmaması halinde kapsama alınmış; böylece kanunda daha genel bir ifadeye yer verilmiştir (http://www.mitaged.org.tr/5393_yorum_firmak.htm , 2008).

ö)Belediye Başkanının Özlük Hakları

1580 sayılı Belediye Kanununda belediye başkanlarının ödeneklerine ilişkin düzenleme yapılmamış ve bu konuda Bakanlık genelgeleri çıkarılmışken 5393 sayılı Belediye Kanununda bu konu ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Kanun uyarınca belediye başkanlarına nüfus eşiği dikkate alınarak ödenek verilecektir. 5272 ile 5393 sayılı belediye kanunları arasında nüfusa göre esas alınacak gösterge rakamları üzerinde değişiklik yapılmıştır (Öner, 2006 : 169).

p) Belediye Başkanının Stratejik Plan ve Performans Planı Hazırlaması

DTP tarafından yayınlanan kılavuzda stratejik planlamaya ilişkin şu açıklamalara yer verilmiştir. Stratejik plan, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesi gerekir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bakış açısı taşır. Kuruluş bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek şekilde hazırlanmasına kaynak tahsisinin önceliklere

dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna rehberlik eder (Öner, 2006 : 175).

Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. (5393 sayılı belediye kanunu, 2005: 10).

Kanun, stratejik plan ve performans planı ile toplumsal kesimlerin katılımına yönelik açınımlara yer vermekte ve stratejik plan hazırlanması sürecinde ; (varsa) Üniversiteler ve meslek odaları ile İlgili sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin alınması düzenlenmiştir. Böylece, yerel katılma ve yönetişime ilişkin önemli bir katkı sağlanmış olmakla birlikte bu süreçte yer alacak sivil toplum kuruluşlarının niteliklerine ilişkin belirleme yapılmamıştır (Öner, 2006 : 175).

Stratejik Planın Temel Amaçları,

- Politika oluşturma ve uygulama kapasitesinin artırılması
- Kaynakların etkin ve etkili kullanımı
- Geleceğe yönelme, yön çizme, kurumsal amaçların sürekliliği
- Çalışanları ve çalışmaları ortak hedeflere yönlendirme
- Stratejik yönetim kültürünün oluşturulması (performans odaklılık)
- Yararlanıcı odaklılık
- Şeffaflık, demokratiklik

Kritik Başarı Faktörleri,

1- Üst yönetimin sahiplenmesi
- Çalışmalara doğrudan katılım
- Etkin karar alma fonksiyonu
- Çatışma yönetimi
- Kaynakların yönlendirilmesi

2- Kapasite oluşturma
- Yaparak öğrenme
- Süreç boyunca ihtiyaç tespiti ve eksikliklerin giderilmesi
- Tek seferlik değil, kurumsallaşma/içselleştirme önemli

3- Durum analizi

- Yaparak öğrenme
- Süreç boyunca ihtiyaç tespiti ve eksikliklerin giderilmesi
- Tek seferlik değil, kurumsallaşma/içselleştirme önemli

4- Katılımcılık

- Katılımcılık stratejisi
- Kurum içi / kurum dışı
- Siyasi katılım

5- Sürecin iyi yönetilmesi

- Modelleme (hız, moral)
- Yönetim ve çalışanlar arasındaki ilişkinin kurulması
- Rol ve sorumlulukların netleştirilmesi
- Ağ oluşturma
- Toplantı/çalışma yöntemi ilkeleri (disiplin)
- Raporlama
- Bilginin paylaşımı

6- Planın hayata geçirilmesi

- Tek araç performans programı değil
- Kaynak yönetimi, bilgi yapısının oluşturulması, insan kaynakları yönetiminin stratejik plana göre şekillendirilmesi
- Uygulama planı
- SP ile yönetmek

Sahip Olunması Gerekli Yetkinlikler

– Kurumu tanıma, kurum içi/dışı iletişimi sağlayabilme
– Üst yönetim sahipliğini sağlayabilme
– Stratejik yönetim konusunda yöntem bilgisi ve uygulama becerisi
– SP ile bütçeleme ve uygulama bağlantısını kurabilme
– E-dönüşüm ile koordinasyon sağlayabilme (Yılmaz, 2007: 1-13).

Stratejik yönetim ve diğer yönetim tekniklerinin kamuda da kullanılmasının belki de en önemli sebepleri, giderek karmaşıklaşan ciddi problemlere karşın mali kaynakların kıtlığı ve değişen çevre ile teknolojiye adapte olma ihtiyacı olarak, değerlendirilmektedir. Dünyada ve ülkemizde yaşanan değişmeler sonucunda yerel yönetim birimlerinin de bir parçası olduğu kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı

ve bunun en önemli aracı olarak düşünülen stratejik planlamayı gerekli kılan dört temel açık oluştuğu söylenebilir. Bunlar; stratejik açık, performans açığı, mali açık ve güven açığıdır (Gözlükaya, 2007: 73).

Karşılaşılan bir sorunu tanımlayabilme hatta sorun yaşanmadan önce belirleyebilme, değişim karşısında yabancı kalmama, kamu hizmetlerini yerine getirmede en son yenilikleri kullanma, sürekli araştırma ve geliştirme etkinliklerinde bulunup kendini yenileyebilme stratejik planlamanın kamu kurumlarına sağlayacağı ilk yararlar arasında yer almaktadır (Gözlükaya, 2007: 74).

Bir işletme yönetim aracı olması nedeniyle stratejik yönetimin kamu kurumları ve yerel yönetimlerde uygulanmasında engelleyici ve zorlaştırıcı nitelikli bazı unsurlarla karşılaşılması doğaldır. Bunlara yasama, yürütme ve yargı görevleriyle ilgili anayasa hükümleri, kurumların bağlı olduğu mevzuat ve diğer düzenlemeler, yargısal sınırlamalar, siyasal ve bürokratik faktörler, kaynak kısıtlamaları, vatandaş ve seçmenlerin beklentileri örnek olarak gösterilebilir. Yerel yönetimler bu güçlüklerden dolayı stratejik yönetim tekniğini uygulamamak yerine bu güçlükleri aşmaya yönelik stratejik kararlar alma yönünde hareket etmelidirler (Gözlükaya, 2007: 75).

Yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda belediyelerimizde stratejik yönetim uygulanmasına geçilmiş, stratejik planların seçimlerden hemen sonra yapılması ile gelecek yönelimli ve hizmetlerin sonuca odaklı bir yönetim anlayışının oluşturulması öngörülmektedir.

r) Belediyenin Teşkilatı

Belediyelere verilen görevler belediye personeli tarafından yerine getirilmektedir. Yeni Belediye Kanunu belediye teşkilat yapısı ve personel istihdamı açısından norm kadro esasını getirmektedir (Öner, 2006 : 176).

Belediye Kanuna göre belediye teşkilatı, norm kadroya uygun olarak, yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşacaktır. Bununla birlikte, beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak

gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilecektir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla yapılacaktır (Öner, 2006 : 176).

Belediye Kanunu belediye teşkilatına ilişkin olarak çok temel bir değişiklik olarak norm kadro esasını getirmektedir. Kanuna göre, norm kadro ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenecektir. Belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadroları ise söz konusu bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenecektir (Öner, 2006: 177).

1580 sayılı Kanuna göre belediyelerde başkan yardımcıları, daire, şube müdürleri ve tüm belediye memurları belediye meclisince ‘ onaylanmak ‘ şartıyla başkan tarafından atanıyordu. 5393 de ise bu konuda belediye başkanı tek yetkili kılınmıştır. Kanuna göre belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanacaktır, sadece birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin sadece bilgisine sunulacaktır. Bu anlamda personel atamaları noktasında belediye meclislerine 1580 de tanınmış olan ‘onay ‘ yetkisi geri alınmıştır. Bu konuda yeni Belediye Kanunu belediye bürokrasisine yapılan atamalar konusunda başkandan nezaket gereği meclisi bilgilendirmesi istenmektedir (Öner, 2006: 177).

s)Belediye Teşkilatında Norm Kadro

Yerel yönetimler ve özel anlamda belediyeler için norm kadro konusu ilk kez 5216 sayılı Büyükşehir 5272 sayılı Belediye ve 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunları ile yerel yönetim mevzuatımıza girmiş ve 5393 sayılı Belediye Kanununda da norm kadro esası benimsenmiştir (Öner, 2006 : 178).

8. Kalkınma Planında, yerel yönetimlerde norm kadro uygulanmasına ilişkin öneri getirilmiş: ‘ mahalli idarelerde, insan gücü planlaması çerçevesinde, ihtiyaçlara uygun nitelikli personel istihdamı temin etmek üzere norm kadro çalışması yapılacaktır.’ İfadesi yer almıştır (Öner, 2006: 178).

5272 sayılı Kanunda, norm kadro ilke ve standartlarının İçişleri Bakanlığı ve

Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceğine yer verilmiş ayrıca bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediyelerin norm kadro çalışmasını yapmaları veya yaptırmaları hükme bağlanmıştı. Böylece, norm kadro çalışmasının ilgili belediye tarafından yapılması veya yaptırılması ilk kez belediye mevzuatına girmiştir (Öner, 2006 : 177).

5393 sayılı Belediye Kanununda ise İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenecek norm kadro ilke ve standartlarına göre belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının belediye meclisi kararıyla belirlenmesi hükme bağlanmıştır. Bu düzenleme ile norm kadrolarının belirlenmesi konusunda belediye meclisi yetkili kılınmıştır zira, 'norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine kara vermek' belediye meclisinin görevleri arasında sayılmıştır (Öner, 2006: 178).

Ancak, Norm Kadro ilke ve standartları konusunda İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığının müşterek çalışmaları tamamlanmadığı için belediyelerin kadrolarının ihdas ve iptal işlemlerinde merkezi idarenin yetkisi devam etmektedir (Öner, 2006 : 178).

Yeni düzenleme ile daha önceden sadece belediyeler için geçerli olan avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plancısı, programcı, tabip, ebe hemşire, veteriner, kimyager, tekniker gibi uzman ve teknik personelin sözleşmeli olarak çalıştırılabilme imkanı belediyeye bağlı kuruluşlara da tanınmıştır. (http://www.mitaged.org.tr/5393_yorum_firmak.htm , 2008).

Yeni kanunda kısmi zamanlı sözleşme yapabilme imkânı da getirilmemiştir. Buna göre avukat, mimar, inşaat ve harita mühendisi ve veteriner kadrosu bulunmayan yada işlerin azlığı dolayısıyla bu ünvanlarda kadrolu personel ihtiyacı duyulmayan belediyelerde veya bağlı kuruluşlarda haftanın yada ayın belirli günlerde veya belirli saatlerinde yukarıda sayılan ünvanlarda eleman çalıştırabilme imkanı getirilmiştir. (http://www.mitaged.org.tr/5393_yorum_firmak.htm , 2008)

Bu konuda getirilen kısıtlamalar ise bir unvan için birden fazla kişiyle kısmi zamanlı sözleşme yapılmaması sözleşme süresinin bir takvim yılını aşamaması ve aynı kişinin birden fazla belediye veya bağlı kuruluşta çalışamamadır. Bu personel ile ilgili sözleşme örneklerini sözleşmenin imzalanmasını müteakiben 30 gün içinde

İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı'na gönderilmesi zorunludur
(http://www.mitaged.org.tr/5393_yorum_firmak.htm , 2008).

Bir öneri niteliğinde olmak şartıyla, bir Yerel Yönetim Üst Kurulu oluşturulabilir. Sadece merkezden katılan yetkililerden değil, yerel yönetimlerin yöneticilerinin ve çalışanlarının temsilcilerinden, konu ile ilgili çalışma yapan uzman veya akademisyenlerden oluşarak, bu konuda daha demokratik ve işlevsel belirlemeler yapabilir. Bu kurul, birimlerin görevlerine ilişkin yönergeler hazırlayabilir, görev tanımları yapabilir, uluslararası gelişmelere uyumlu ve bu alandaki her gelişmeleri takip eden bir mevzuatın oluşmasına katkıda bulunabilir, uygulamalarda standartlaşmayı sağlayabilir (Eraslan, 2008: 8).

Bu madde kanunun en önemli ve en sorunlu maddelerindendir. Çünkü bir yandan belediye başkanına personel istihdamına geniş yetki verir gibi izlenim yaratırken öte yandan bu yetkinin kullanılmasını çeşitli kısıtlamalara tabi tutmakta ve bu sınırlamanın aşılması halinde belediye başkanının ağır parasal müeyyideye uğratılmasını öngörmektedir (Aytaç , 2005: 127).

ş) Belediyelerin Personel İstihdamı

Belediye kanunu ile bazı görevleri yapacak belediye personelinin sözleşme ile çalıştırılması da hükme bağlanmaktadır. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamayacaktır. Sözleşmeli personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro ünvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır. Söz konusu düzenleme Özerklik Şartı'nın 6. maddesinde yer alan 'yerel yönetimlerde görevlilerin çalışma koşulları liyakat ve yeteneğe göre yüksek nitelikli eleman istihdamına imkan verecek ölçüde olmalıdır.' Hükmünü uygulamaya yönelik bir açınımdır. Öte yandan söz konusu düzenleme, Anayasanın 70. maddesinde yer alan ; ' hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayrım gözetilemez' hükmünün belediye yönetimlerinde de geçerli kılınmasına yönelik düzenleme olarak da görülmelidir (Öner, 2006: 179).

5393 sayılı Belediye Kanunu ile temel bir değişiklik olarak personel giderlerinin bütçeye oranlarına ilişkin nüfus kriteri getirilmiştir. Buna göre

belediyenin personel giderleri toplamı gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin %30 ve %40 nı aşamayacaktır.

- Nüfusu 10.000 ve üzerinde olan belediyelerde bu oran %30

- Nüfusu 10.000 in altında olan belediyelerde ise bu oran %40 olarak uygulanacaktır (Öner, 2006 : 179).

Tasarıların bütününde kamuda çalışanların başta sendikal hakları olmak üzere ekonomik ve demokratik haklarına ilişkin hiçbir güvence göze çarpmamaktadır. Tasarıların kamuda çalışanların sendikal haklarını özgürce kullanamadıkları bir ortam ya da sendikal hak ve özgürlükleri fiilen kullanılamaz hale getiren düzenlemeler demokrasiyi nasıl geliştirebilir? (DİSK , 2008 : 6).

t)Belediye Personelinin Performansı ve Ödüllendirilmesi

Belediye Kanunu gereğince belediye mevzuatı açısından yeni bir düzenleme olarak sözleşmeli ve işçi statüsünde çalışanlar hariç belediye personeline ikramiye ödenmesi düzenlenmiştir (Öner, 2006: 182).

Memurlara ikramiye verilip verilmemesi noktasında performanslarının ölçülmesi ve denetlenmesi gerekmektedir (Öner, 2006 : 182).

Belediye Kanunu ile belediye memurlarına başarı durumlarına göre encümen kararı ile yılda iki kez ödenecek olan ‘ ikramiye ‘ uygulamasında birden fazla amaç bulunduğunu söyleyebiliriz. Birinci olarak, geçmiş dönemlerde bazı belediyelerin memurların ödüllendirilmesine ilişkin yaptıkları girişimler İçişleri Bakanlığı tarafından soruşturma konusu yapılmıştır. Konunun kanun hükmü olarak düzenlenmesi ile belediyelerin bu konuda idari tasarrufları soruşturma konusu olmaktan çıkarılacaktır. İkinci olarak, ülke genelinde kamu çalışanları arasındaki ücret adaletsizliğini gidermeye yönelik bir çaba olarak görülebilir. Üçüncü olarak, çalışanların belediye yönetimine ilişkin aidiyet duygularının tesisine yönelik bir girişim aynı zamanda bir motivasyon aracı olarak görülebilir (Öner, 2006 : 183).

Belediye başkanının ise; personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunma görevi vardır. Ancak belediye yönetimi açısından son derece yeni bir konu olan performans belirleme ve buna bağlı olarak belediye memurlarına verilecek olan ikramiyelere esas teşkil edecek ‘ başarı durumlarının ‘ nasıl belirleneceği açık değildir (Öner, 2006 : 183).

Performans, çok genel bir tanımlama ile kişi veya kurumun amaçlarına ulaşmak için sergilediği çabaların, amaçlara ulaşmadaki etkinliğinin göstergesidir. Dolayısıyla, performans kişi veya kurumun mali, beşeri ve fiziki kaynaklarını amaçları doğrultusunda ne kadar etkin ve verimli kullandığını belirleyen bir kavramdır. Performans Ölçümü, kişi veya kurumların performanslarının seviyelerinin ölçülmesidir. Performans Yönetimi ise; kişi veya kurumun performans seviyelerinin ölçülmesi çalışmaları ile performansın artırılması için yapılacak çalışmaların planlanması, uygulanması ve kontrolüdür (Şentürk, 2008: 1). Bu tür bir karar alma sürecinin başarısı bazı unsurlara bağlıdır (UNCHS, 1999): • İyi bilgi ve değerlendirme her türlü kaynaktan en uygun verinin sürekli bir şekilde alınması ve analiz edilmesi anlamına gelmektedir. Bu tür veriler her hangi bir durum aniden ortaya çıksa bile, açık ve tutarlı bir şekilde önceliklerin belirlenebilmesini sağlar. Öncelikler strateji ve eylem planlamasıyla ilişkilendirilmelidir. Kullanılacak kaynaklar katılımcılarla ortaklaşa tanımlanmalı ve harekete geçirilmelidir. Bütün ilgili katılımcılar, uygun kaynaklara dayanan gerçekçi strateji ve eylem planlaması üzerinde fikir birliği içinde olmalıdır. • Strateji ve eylem planlaması doğal bir biçimde uygulamaya yol açmalıdır. Bununla beraber gerçekte, katılımcıların kapasitesi ve işbirliği olmaksızın uygulamanın gerçekleşmesi kolay değildir (Ertekin, 2003: 7).

PDS kişisel gelişimi hızlandırmanın yanında, yöneticilerle çalışanlar arsındaki iki yönlü iletişimin sağlanmasının, işletmenin başarılı elemanlar yetiştirerek uzun vadede güçlenmesini sağlar. Dolayısı ile hem kişisel gelişim, hem de işletmenin gelişiminde önemli rol oynar (Performans Ölçüm ve Değerlendirme, 2008 : 9).

Çalışanlar İçin:

Harcanan çabanın başarıya ulaşması için gereken alanlara yoğunlaştırılması,

Performans hakkında sürekli bilgi sahibi olunması,

Kuvvetli yanların belirlenerek pekiştirilmesine olanak tanınması,

Gelişmesi gereken yanların belirlenerek giderilmesinin sağlanması,

Mevcut pozisyonda başarını yakalanması ve kariyer yolunda bilinçli bir şekilde ilerlenmesi,

İşletme ve birim içindeki rollerin daha iyi anlaşılması, işleyişi değerlendirmek ve etkileyebilmek için olanak yaratılması.

Yöneticiler İçin:

Başarını ve beklentilerin somut olarak tanımlanması,

Ortak hedefler konusunda fikir birliğine ulaşılması,

Başarıya ulaşılabilmesi için yapılması gerekenlerin belirlenmesi,

Performans hakkında düzenli olarak bilgi alışverişinin sağlanması,

İyi performansın belirlenmesi ve ödüllendirilmesi,

Düşük performansın belirlenerek giderilmesi için hareket planının oluşturulması,

İki yönlü iletişimin sağlanması, problemlerin büyümeden ortaya konularak çözümlenmesi için ortak görüş yaratılması,

Kariyer planların çalışanların potansiyel ve bakış açıları doğrultusunda belirlenmesi

İşletme için:

Çalışanların performanslarının arttırılması yolu ile insan kaynakları ve sunulan hizmet kalitesinin sürekli olarak yükseltilmesi,

İşletmenin çalışanlarına verdiği değerin anlaşılması ve eğitim konusundaki kararlılığın gösterilmesi,

Çalışanların bakış açıları ve potansiyelleri doğrultusunda kuvvetli oldukları alanlara yönlendirilmesi,

Çalışanların motivasyonunun ve bağlılığın arttırılması,

Ücret artışı, terfi, tayin vb. Kararlara tutarlı ve objektif bir baz yaratılması (Performans Ölçüm ve Değerlendirme , 2008 : 10).

Belediyeler, şehirlerin planlanmasından imara uygun yapılaşmasının sağlanmasına; su, kanal, yol gibi alt yapı hizmetlerinden, park, otopark, oyun parkı, spor alanları ve tesisleri gibi toplumsal yaşam için zorunlu olan donatı alanlarına; halkın sağlığı için işyeri denetimlerinden, toplumsal nizam için gerekli önemleri almaya; beldenin temizliğinin sağlanmasından, çevrenin korunmasına; ihtiyaç sahiplerine sosyal yardımlarda bulunmaktan, kültürel faaliyetlerin organize edilmesine kadar çok değişik alanlarda hizmet vermekle yükümlüdür. Bu görevlerinin yanı sıra 5272 sayılı Belediye Kanunu ile yeni görev ve yetkiler de belediyelere verilmiştir. Acil yardım, kurtarma, ambulans, şehir içi trafik, turizm, tanıtım, okul öncesi eğitim, devlete ait okulların bakım, onarım ve araç gereç ihtiyaçlarının karşılanması, sağlık tesisleri, kültürel ve tabiat varlıklarının korunması gibi hizmetlerin yanı sıra "ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi" gibi ekonomik kalkınma ile ilgili görev ve yetkiler de verilmiştir. Belediyelerin görev ve yetkilerine bakıldığında, aslında bir insanın doğumundan ölümüne kadar geçen süre içinde ve her aşamada belediyelere sorumluluk yüklendiği görülmektedir. Dolayısıyla belediyeler kentlerin gelişimi ve kentte yaşayanların ortak ihtiyaçlarının karşılanması hususunda stratejik öneme sahip kurumlardır. Yetki ve sorumluluk alanları bu kadar geniş olan ve önemli derecede mali ve beşeri kaynak kullanan belediyelerimizin bu kaynakları verimli kullanmaları ve ürettikleri hizmetlerin kalite ve etkinliği, gerek kentlerimizin gelişimi ve gerekse kentlilerimizin taleplerinin karşılanması, ihtiyaçlarının giderilmesi açısından büyük önem arz etmektedir. Performans yönetimi de, kaynakların verimli ve etkin kullanımını sağlamaya yönelik bir model olduğu için belediyeler açısından stratejik öneme sahiptir (Şentürk, 2008: 2).

Sonuç olarak, esas amaç belediye hizmetlerinde verimlilik ve kalite artışı ile vatandaş memnuniyetini çoğaltmaktır (Yumuk, 2008: 2).

A.B.D.'deki yerel yönetimleri inceldiğimizde ise, bir kısmının performans ölçümlerini ciddi boyutta kullandığı görülmektedir. Bunlardan çoğu gelişmekte olan göstergelerdeki görevler, amaçlar ve hedeflere yönelik çalışmakta ve gerçek performanslarını tespit edilmiş standartlar ve hedeflere göre kıyaslamaktadırlar. Hizmet kalitesinin ölçümü bu şehirlerin çoğu için sorun oluşturmakta ve birçoğu da bilginin zamana dayalı olarak işlenmesi ve dağıtılması açısından sorunlar yaşamaktadırlar. Daha alt seviyede çalışanlar doğal olarak performans ölçümlerinin

geliştirilmesi ile ilgili değildirler. Birçok kent, çalışanlardan olduğu kadar yöneticilerden de gelen itirazların sıkıntısını yaşamakta, bu ölçümlerin raporlaştırılması ve geliştirilmesine vatandaş katılımı örnek kentlerde dahi neredeyse hiç yoktur (Poister and Gregory, 1999).

A.B.D.'deki yerel yönetimlerin bazen eyalet ve federal kurumlardan daha az gelişmiş yönetim kapasitesine sahip olduğu gözlemlenir fakat diğer yandan performans ölçümü gibi araçlara farklı yaklaşımların tecrübe edilmesi için laboratuar olarak hizmet ederler. Bu bakımdan düşünüldüğünde net olarak ilerleme kaydedildiği gözlenmektedir. Ancak, yerel yönetimlerin büyük çoğunluğu performans değerleme çalışmaları üzerinde ciddi çabalar harcamaktadırlar. Yoğun olarak performans ölçümüyle ilgilenen kentler açısından, teknik olarak daha iyi ölçümlerin geliştirilmesi ve sonuçlarının zamana dayalı olarak raporlanabilmesi için ve daha geniş ölçümlerin icrası ile yönetim ve karar alma fonksiyonlarına yönelik etkin olarak kullanımının gelişimi için halen önemli bir boşluk vardır (Poister and Gregory, 1999).

Yeni kamu yönetim anlayışı ile yerel yönetimlerde performans yönetimi büyük önem taşımaktadır. Böylelikle yerel hizmetlerin iyileştirilmesi amaçlanmaktadır ayrıca iyi yönetim anlayışını geliştirmek için, yerel yönetimlerin işlevlerini sürekli gözden geçirmeleri, sürekli iyileşme sağlamaları, hizmetleri daha etkin, verimli ve ekonomik olarak sunmaya çalışmaları amaçlanmıştır. Kamu görevlilerini daha fazla motive edebilmek için sabit ücret anlayışı gevşetilmiş, performansa göre ücret ödenmesi arayışlarına gidilmiştir. Daha katılımlı yönetim modelleri oluşturmaya çalışmışlardır.

u) Kentsel Dönüşüm Ve Gelişim Alanlarının Tespiti Ve Projelendirilmesi

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanları konusuna ilişkin hangi belediyelerin görevli olacakları konusunda 5272 ve 5393 sayılı Belediye Kanunları arasında farklılık vardır. 5272 de: Büyükşehir belediyeleri, Büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri ve il belediyeleri ile nüfus 50.000 in üzerindeki belediyeler bu konuda görevlendirilmiştir. 5393 de ise herhangi bir sınırlama getirilmeden tüm belediyeler kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarının

belirlenmesi ile görevlendirilmişlerdir Öner, 2006 : 235).

Bu çerçevede Belediye Kanununa göre belediyeler: kentin gelişimine uygun olarak: eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak; deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabileceklerdir (Öner, 2006: 235).

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarının belirlenmesine yönelik düzenlemenin yerel demokrasinin kurusallaşması açısından eksiklikler içerdiğini söylenebilir. Bu çerçevede stratejik plana atıfta bulunulmaması temel bir eksiklik olarak görünmektedir; sivil toplum kuruluşlarına kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarının belirlenmesine ilişkin süreçte yer verilmemiş olması önemli bir eksikliktir; mahalle ve mahalleli katılımına yer verilmemesi de kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarının belirlenmesinde önemli sorunları ortaya çıkaracaktır. Bu çerçevede kentsel dönüşüm ve gelişim planlamasında mahalleli katılımına yer verilmemesi 'belediye kararlarında mahallelinin ortak isteklerini göz önünde bulundurur' (Öner, 2006 : 235).

Ü)Hemşeri Odaklı Yönetim Aracı Olarak Kent Konseyi Modeli

Kentler ortak yaşam alanları olması nedeniyle kente ilişkin sorunların sadece yöneticiler tarafından geliştirilecek çözümler ile giderilmesi yöntemi çeşitli nedenlerden dolayı terk edilmekte veya yumuşatılmaktadır. Bu çerçevede ortak yaşam alanlarına ilişkin sorunların çözülmesi noktasında, hemşehrilik bilincine sahip yani kente karşı sorumluluk ve aidiyet duyguları taşıyan kurumsal yapıların bireylerin bir araya gelerek ortak akıllarını sergileyecekleri ve bunu kent yöneticilerine aktaracakları platformlar oluşturulmaya başlanmıştır (Öner, 2006: 242).

Katılımcı demokrasi açısından önem taşıyan, pek çok belediye tarafından uygulanan görüş bildirme ve buna esas teşkil edecek araştırmaları yapmakla görevlendirilen kurumsal yapılar olan YG-21 meclisleri 5393 sayılı Belediye Kanunu ile hukuki nitelik kazanmışlardır (Öner, 2006: 242).

Seçilmiş yerel yönetim organlarının çalışmalarına halk katılımını ve denetimini sağlamak için düzenlenen kent konseyi modeli ile yerel demokrasinin ve katılımın kurumsallaştırılması, tabana yayılmasına yönelik açınım getirilmektedir. Ayrıca Belediye Kanunundaki kent konseyi düzenlemesi ile Özerklik Şartında öngörülen 'vatandaşlardan oluşan meclisler ' önerisi ihdas edilmektedir (Öner, 2006: 242)

Belediye Kanununa göre kent konseyinin üyeleri şunlardır: ' meslek kuruluşları; sendikalar ; noterler ; üniversiteler ; ilgili sivil toplum örgütleri ; siyasi partiler ; kamu kurum ve kuruluşları ; mahalle muhtarlarının temsilcileri ve diğer ilgililer .' (Öner, 2006 : 242)

Buna göre Kent konseyi, aşağıda belirtilen katılımcıların, mevcut olanlarının katılımıyla oluşur;

a) İller için; İlin Milletvekilleri.

b) Mahallin Mülki İdare Amiri.

c) Belediye Başkanı.

d) Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Temsilcileri.

e) Belediye Meclis Üyeleri.

f) İller için; İl Genel Meclis Üyeleri, ilçe ve beldeler için; o ilçe veya beldeden seçilen İl Genel Meclis Üyeleri.

g) Mahalle Muhtarları.

h) Beldede Teşkilatını Kurmuş Olan Siyasi Partilerin Temsilcileri.

i) Belediye Sınırları İçerisinde varsa Üniversite Temsilcileri.

j) Belediye sınırları içerisinde varsa; Meslek Odaları, Sendikalar, Noterler, Baro, Kooperatifler, Birlikler, İş Dünyasının Dernekleri.

k) Engelliler, yaşlılar / kıdemli hemşehriler, çocuklar gibi özel ilgi gruplarının temsilcileri.

l) Kadın ve Gençlik Meclisleri Temsilcileri.

m) Sivil Toplum Örgütü Temsilcileri. (www.pendik.bel.tr , 2008: 1)

Belediyelere kentsel ihtiyaçların karşılanmasının yanında hemşehri odaklı yönetim açısından kent konseyleri konusunda da görevler verilmekte ve belediye-kent konseyi arasında ilişkiler düzenlenmektedir. Kanunda yer alan birinci ilişki

biçimi belediyelerin kent konseyine destek olmasına ve yardımlarına yöneliktir. Bu çerçevede belediyeler, kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlamakla görevlidirler. (Öner, 2006: 243)

Belediye ile kent konseyi arasında kurulan ikinci ilişki konseyde alınan kararların belediye meclisine taşınmasıdır. Bu düzenlemeye göre kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilecektir. Kent konseyinin görüşlerinin belediye meclisi açısından bağlayıcılığı yoktur. Bu çerçevede gündeme alınan konsey görüşlerinin 'değerlendirilmesi ' yani karar niteliği kazanıp kazanmaması veya kararlarda etkili olması hususunda belirleyici olacak makamın meclis ve özellikle belediye başkanı olacağı açıktır. Belediye meclisinin görevleri arasında kent konseyinden gelecek görüşlerin değerlendirilmesine ilişkin bir hükmün yer almaması, kent konseyi-belediye meclisi ilişkisinin hukuki temele oturtulmasındaki temel bir eksikliktir. (Öner, 2006 : 244)

Kent konseyi görüşlerinin meclis kararlarına yansıması noktasında beklentilere ulaşılmaması konsey temsilcilerinin kurumsal motivasyonunu nasıl etkileyeceğinin dikkate alınması gerekmektedir. Ayrıca, belediye meclisinde , meclis ihtisas ve denetim komisyonlarında ; meclisin denetim sürecinde; stratejik plan hazırlanmasında ; acil durum planlamasında; hizmetlerin aksayan yönlerinin belirlenmesinde ; imar ,arsa ve konut üretimine ilişkin süreçte; kentsel dönüşüm ve gelişim alanının belirlenmesinde görevlendirilmemiş olan kent konseyinin mensuplarının kendilerini yaşadıkları beldenin hemşehrisi ve belediyenin ir unsuru olarak görmelerinin nasıl sağlanacağı kanunda metninde ve kent konseyi yönetmelik taslağında açıklanmıştır. (Öner, 2006 : 245)

Kent Konseyinin görevleri kısaca şu şekilde özetlenebilir;

- Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetişim anlayışının benimsenmesini sağlamak,

-Sürdürülebilir gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli bir planın hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak,

- Kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde,

uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturmasına katkıda bulunmak,

- Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek,

- Kentin kimliğine ilişkin tarihi, kültürel, doğal ve benzeri değerlere sahip çıkmak ve geliştirmek,

- Kent kaynaklarının etkili, verimli ve adil kullanımına katkıda bulunmak,

- Sürdürülebilir kalkınma anlayışına dayalı kentin yaşam kalitesini geliştiren, çevreye duyarlı ve yoksulluğu giderici programları desteklemek,

- Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak,

- Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak,

- Kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmak,

- Kent konseyinde oluşturulan görüşlerin değerlendirilmek üzere ilgili belediyeye gönderilmesini sağlamaktır. (Alanya Kent Konseyi, 2008: 1)

Danış yazısında ; 'gerek kanun metninde gerekse yönetmelikte çizilen çerçeve ve belirlenen hedefler teorik de çok güzel, umuyoruz ki uygulamalar da güzel olur. Şimdiye kadar gözlediğimiz kent konseyleri, toplantılardan öteye gidememiştir. Çoğu zaman toplantılar horoz dövüşüne dönmektedir. İktidar muhalefet burada da kentle ilgili hayata geçirilebilir, realist işler ortaya koyacaklarına rakiplerine sataşmaktan öteye gidememektedirler. Sözümüz bu işi ciddiye alan belediyelere değil. Olamaz da. Sözümüz çoğu işi kendi bildiği gibi yapan, yönetişimden bihaber, katılımcılığı önemsemeyen, bu ve benzeri çalışmaları yapmış olmak için yapanlardır. Mış gibi yapmak boşa harcanan zaman, para ve insan değerleridir. (Danış, 2008: 1)

Sayın Belediye Başkanlarımız, lütfen en azından Kent Konseyi Çalışmalarını önemseyiniz. Eğer siz gereken desteği verirseniz bu konseyler, kente faydalı projelerin üretilip, hayata geçirildiği bir yönetişim mekanizması haline dönüşür.' demektedir. (Danış, 2008: 2)

Tesev' in Belediye Kanununa ilişkin önerilerinden biri de Kent Konseylerine , belediye ve kamu kurumları yılda iki kez bilgi vermeli ve etkinlikleri hakkında görüş alış-verişinde bulunmalıdır. Bunlardan birincisi belediye bütçesinin belediye meclisi tarafında kabulünden önce yapılmalıdır.
(www.tesev.org.tr/etkinlik/mahalli_idareler.ppt , 2008)

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde belediyelerimizde kent konseyi uygulamasına geçilmek suretiyle kentte yaşayanlar arasında hemşerilik bilinci , kent hak ve hukukunun korunması , saydamlık, hesap sorma ve hesap verme , katılım ve yerinden yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesi amaçlanmaktadır.

3.4.3. 5216 SAYILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE KANUNU

a) Büyükşehir Belediyesinin Kuruluşu

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa göre bir yerleşim alanında Büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için;

- O yerleşim alanının il merkezi olması
- En az üç ilçe veya üç ilk kademe belediyesini kapsaması
- Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre 750.000 den fazla olması ve
- Kanuni bir düzenleme olması gereklidir.

Büyükşehir Belediyesi statüsüne geçmek için söz konusu temel kriterlerin yanında bu statüye geçecek olan yerleşim alanının, fiziki yerleşim durumlarının ve ekonomik gelişmişlik düzeylerinin de dikkate alınması gereklidir. Bu konudaki değerlendirmeler sonunda yerleşim alanının Büyükşehir statüsüne ilişkin dönüşüme uygun olup olmadıklarına ilişkin olumlu sonuçlar ortaya çıkacak olursa kanunla Büyükşehir belediyesi kurulacaktır. (Öner, 2006: 270)

Geçmiş dönemde pek çok kez 3030 sayılı Kanuna göre oluşturulan Büyükşehir yönetimlerinin ekonomik olarak yeterli özelliğe sahip olmadan sadece politik gerekçelerle kuruldukları öne sürülmüş ve eleştirilmiştir. Bu eleştiriyi kanun koyucu haklı görmüş olmalıdır ki karmaşık, teknik ve ulaşılması zor kriterleri

Büyükşehir statüsünün kazanımı için gerekli kılmıştır. (Öner, 2006: 271)

Büyükşehir Kanununun Büyükşehir kurulmasına ilişkin hükümlerinde ilginç olan nokta, kanunda sayılan kriterleri yerine getirmenin her zaman Büyükşehir statüsüne geçmek için yeterli olamayabileceğidir. Zira Büyükşehir statüsü tıpkı belediye statüsünde olduğu gibi kanunla kazanılabilecektir. Kanunda yer alan '….dönüştürülebilir' ifadesi Büyükşehir statüsüne geçmek noktasında sayılan temel kriterleri sağlamış olmanın her zaman bu statüyü kazanmak anlamına gelmeyeceği gibi bir durumu ortaya koymaktadır. (Öner, 2006: 271)

Literatürde ifade edilen söz konusu eleştiriyi haklı çıkaracak biçimde: Büyükşehir statüsünün kazanımı noktasında 5216 sayılı Kanunda ilgili sürecin işletilmesi ve söz konusu şartların yerine getirilmesi düzenlenmişken 3030 sayılı Kanunda bu konuda her hangi bir düzenlemeye yer verilmemişti. Bu nedenle merkezi idare pek çok belediyenin Büyükşehir statüsüne geçme talep ve baskıları ile karşılaşmıştır.3030 sayılı Kanunla Büyükşehir statüsündeki belediyelere ek mali kaynaklar sağlanıyor olması da birçok kentte Büyükşehir statüsünü kazanma eğilimi ortaya çıkmasının temel nedeni olmuştur. (Öner, 2006: 271)

Yapılan düzenlemelerle kaynakların etkili ve verimli bir şekilde kullanılması ve hizmetlerde daha etkin bir koordinasyon sağlanması amaçlanmaktadır.

b) Büyükşehir Statüsüne İlişkin Nüfus Kriteri

5216 sayılı Kanunun getirdiği düzenlemeyle Büyükşehir statüsüne geçişte nüfus temel bir kriter olarak ele alınmış ve 750 bin nüfus eşiği hükme bağlanmıştır**.** (Öner, 2006: 272)

3030 sayılı Kanunun uygulandığı dönemde metropol olarak nitelendirilmelerini gerektiren sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyine sahip olmadıkları halde, bazı şehirlerin yapay ilçeler kurularak siyasi yolla kayırılmış olduklarını ve bu şekilde Büyükşehir belediyelerinin kurulduğunun ülkemizin açık gerçeklerinden biri olduğunu hatırladığımızda getirilen nüfus eşiği kriterinin yerinde bir düzenleme olduğu rahatlıkla söylenebilecektir. (Öner, 2006: 273)

c) İlçe ve İlk Kademe Belediyeleri

Büyükşehir belediye modelinde Büyükşehir belediyesi çatısı altında iki ayrı belediye türü daha bulunmaktadır. Büyükşehir ilçe belediyesi ve ilk kademe belediyesi Büyükşehir İlçe Belediyesi: Büyükşehir Kanununda 'Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesi' olarak tanımlanmıştır. Bununla birlikte, 3030 sayılı Kanunda Büyükşehir belediyelerinin nasıl kurulacağına ilişkin hükümler yer almamış ancak Büyükşehir belediyesinin tanımı yapılmıştı. Buna göre, Büyükşehirlerde büyük şehrin adı ile bir büyük şehir belediyesi, Büyükşehir dahilindeki ilçelerde ise ilçelerin adını taşıyan 'ilçe belediyeleri' kurulması düzenlenmişti. Merkez ilçeler ise 3030 sayılı Kanunun uygulanması bakımından ayrı bir ilçe sayılmışlar ve bu ilçenin Büyükşehir belediyesi içinde kalan kısmında merkez ilçe belediyesi adı ile bir kurulmuştur. Öte yandan 3030 sayılı Kanunun geçici 7. maddesine istinaden ilçe belediyesi sınırları içinde buluna ve ilçe belediyesi merkezi dışında kalan mevcut belediye şubeleri hiçbir işleme gerek kalmaksızın ilçe belediyesine bağlı şube müdürlüklerine dönüştürülmüş ve gerekli olmayanlar ise kaldırılmıştır. (Öner, 2006: 273)

İlk Kademe Belediyesi (alt kademe belediyesi) : 3030 SAYILI Kanuna göre oluşturulan Büyükşehir modeline 1993 yılında çıkarılan 504 sayılı KHK ile ilk kez ' alt kademe belediyesi ' olgusu ve yapılanması eklenmişti. Alt Kademe belediyesinin adı 5216 sayılı Kanunla ' ilk kademe belediyesi ' olarak değiştirilmiştir. İlk kademe belediyesi kavramı ilk kez Başbakanlık tarafında hazırlanan Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim adlı çalışmada kullanılmıştır. (Öner, 2006: 273)

ç) Büyükşehir Belediyesinin Sınırları

Büyükşehir Belediyesinin sınırları konusunda 3030 sayılı Büyükşehir Kanunu oldukça sade bir düzenlemeye yer vermişken 5216 sayılı Kanunda ayrıntılı bir düzenleme ve anlatıma yer verilmiştir. Büyükşehir belediye sınırları konusunda ayrıca 5390 sayılı Kanunla Yapılan değişiklik konuyu karmaşık hale getirmiştir. (Öner, 2006: 280)

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunun temel özelliklerinden biri Büyükşehir belediyesi sınırlarının genişletilmiş olmasıdır. Zira kamuoyunda Büyükşehir belediyeleri açısından yapılan değişiklikler içinde de bu nokta ön plana çıkmış ve dikkat çekmiş bir anlamda, 5216 sayılı Kanun Büyükşehir belediye sınırlarının genişletilmesine ilişkin bu hüküm ile özdeşleştirilmiştir. (Öner, 2006: 280)

d) Büyükşehir Belediyesine Katılma

Büyükşehir belediyesine katılma konusunda 5216 sayılı Kanun hükümleri 5390 sayılı Kanunla bazı değişikliklere uğramıştır (Öner, 2006: 284).

Büyükşehir Kanununa göre, Büyükşehir belediyesinin sınırları çerçevesinde ve aynı il sınırları içinde bulunan belediye ve köyler 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre veya imar düzeni ve temel alt yapı hizmetlerinin zorunlu kıldığı durumlarda, Büyükşehir belediye meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile Büyükşehir belediyesi sınırları içine alınabilecektir (Öner, 2006: 284).

Özetle Büyükşehir sınırlarına alınmadan önce ilçe belediyesi olan belediyeler, Büyükşehir ilçe belediyesi statüsüne dönüşürlerken, Büyükşehir sınırlarına girmeden önce ‘ belediye ‘ statüsünde olan diğer belediyeler ise ‘ Büyükşehir ilk kademe belediyesi ‘ ne dönüşeceklerdir. Öte yandan Büyükşehir kanununa göre Büyükşehir belediyesinin sınırları çerçevesinde ve aynı il sınırları içinde bulunan belediye ve köylerin, Büyükşehir belediyesine katılması mümkündür ve bu konuda 5393 sayılı Kanunun ‘ Birleşme ve katılma ‘ başlıklı 8. maddesinin hükümleri uygulanacaktır. Bu durumda katılma kararı, ilgili ilçe veya ilk kademe belediye meclisinin talebi üzerine, Büyükşehir belediye meclisi tarafından alınacaktır (Öner, 2006: 285).

e) Büyükşehir Belediyelerinin Yeni Görev Tanımları ve Yapabilirlik Kapasiteleri

Büyükşehir belediyesi kanununda genel olarak 3030 sayılı Kanunda sayılan görevler tekrar edilmiş olmakla birlikte, Büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları genişletilmektedir. Bu çerçevede 5216 sayılı Kanunla Büyükşehir

belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarına bazı önemli yenilikler getirilmiştir (Öner, 2006: 291).

5216 sayılı Büyükşehirlere verilen görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin bazı hükümlerin eksiklikler içerdiği eleştirisi yapılmaktadır. Bu çerçevede bazı görevlerin, merkezi idare kuruluşlarından bu belediyelere aktarılmasının söz konusu olduğu söylenebilir. Örneğin 7. maddenin (j) fıkrasında ‘ gıda ile ilgili olanlar dahil birinci sınıf gayri sıhhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek i yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuarlar kurmak ve işletmek ‘ görevinin Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı 27.05.2004 tarihli ve 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ‘ da tam yetkili hale getirilmiş olduğu belirtilmektedir. Benzer bir görev –yetki çatışması, 7. maddenin (o) fıkrası içinde öngörülmektedir. Zira bu fıkraya ‘ Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek ‘ görevi Büyükşehir belediyelerinin görevlerindendir. Oysa 21.07.1983 gün ve 2863 sayılı kültür ve Tabiat Varlılarını Koruma Kanunu hükümlerine göre bu alanda görevli ve yetkili kuruluş Kültür Bakanlığı ve Koruma Yüksek Kuruludur. Ancak görev ikililiği olarak görülen durum çerçevesinde ortada mutlak bir görev aktarımı değil ilgili Bakanlıkla işbirliği içinde hizmetin yürütülmesini öngören bir düzenlemenin söz konusu olduğunu öngörmek gereklidir (Öner, 2006: 293).

Bunun yanında bazı yeni görev tanımlarının Büyükşehir belediyelerinin yapabilirlik kapasitelerinin dikkate alınmadan tanındığı izlenimi vermektedir. Örneğin 7. maddenin (f) fıkrası şehirde trafik hizmetleri ile ilgili tüm düzenlemeleri yapmak görev ve yetkisini Büyükşehir belediyesine vermektedir. Ülkemizin özel şartları içinde bu hizmetleri gereği gibi yürütebilmek güçlü bir zabıta gücünü gerektirir. Bugünkü statüsü ve ‘ performansı ‘içinde belediye zabıtası hiçbir şehirde bu niteliğe sahip olduğunu söylemek zor görünmektedir (Öner, 2006: 294).

Öte yandan, kanunun 7. maddesinde Büyükşehir belediyesinin görevleri 23 madde altında ayrıntılı biçimde sayılmış olmakla birlikte bu görevlerin yerine

getirilmesi konusunda inisiyatifin Büyükşehir ve yerel unsurlar ile paylaşımını ortaya çıkarmaktadır. Bu çerçevede, sayılan bu görevlerden kriz yönetimi; planlama; coğrafi kent ve bilgi sistemleri; kent güvenliği ve zabıta ilişkisi içindeki tam kamusal hizmetler hariç diğer görevler , 'yapmak yaptırmak işlettirmek' gibi 'yerel iktisadi inisiyatifleri' harekete geçirecek maddeler olarak yorumlanmıştır (Öner, 2006: 294).

Sayın Aytaç'ın kanaatine göre; Büyükşehir belediyelerine görev ve yetki verilirken kamu yönetiminin temel ilkeleri ile yeniden yapılanma anlayışına atıfta bulunulmalıydı. Çünkü aslında 5216 sayılı Kanun, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılanma ana Kanunu'nda yer alan esaslarla birlikte bir anlam taşır. Dolayısıyla o esasları yansıtacak özet bir eklenti madde yer almalıydı. Ayrıca yine yapılan düzenlemede ilçe belediyeleri ile ilk kademe belediyelerine ağırlıklı hizmet verilip büyükşehir belediyelerine altyapı hizmetleri ile diğer belediyeler üzerinde koordinatörlük hizmeti verilse idi iyi olurdu. Oysa madde fıkralarının incelenmesinde görülmektedir ki Büyükşehir belediyelerine yoğun bir hizmet yüklenmektedir (Aytaç, 2005: 220-221).

Büyükşehir belediyelerinin görevleri tanımlanırken gösterilen gerekçede belediyelerin yapabilecekleri ve yapması gereken işlerin, büyükşehir belediyesinin görevleri içinden çekip ayrıldığı belirtilmektedir. Bu, görevlerin tanımlanması ve netlik sağlaması açısından doğru bir yaklaşımdır. (Şehir Plancıları Odası , 2008).

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde kanunda Büyükşehir belediyelerinde ihtiyaçlara göre değiştirilebilen esnek bir teşkilat yapısı öngörülerek mahalli hizmetlerin etkili, verimli, hızlı, şeffaf ve vatandaş ihtiyaçlarına odaklı bir şekilde sunulması amaçlanmaktadır.

f) Büyükşehir Belediye Meclisi

Gerek 3030 gerekse 5216 sayılı Büyükşehir belediyesi kanunlarında Büyükşehir belediye meclis üyeliği için hemşehrilerin katılımıyla gerçekleştirilecek doğrudan seçim yöntemine yer verilmemiştir. Büyükşehir meclisleri ilçe ve ilk kademe belediyelerinin başkan ve belirli oranlardaki üyelerinin katılımlarıyla oluşturulmaktadır.

Büyükşehir belediye meclisi 4 tür üyenin katılımıyla oluşturulmaktadır:

Birincisi: İlçe belediye meclislerinin kendi üyeleri arasından seçilen üyeler

İkincisi: İlk kademe belediyelerin meclis üyelerinin beşte biri

Üçüncüsü: İlçe ve ilk kademe belediye başkanları meclisin doğal üyesidirler

Dördüncüsü: Büyükşehir belediye başkanı, Büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesi aynı zamanda başkanıdır.

Büyükşehir belediye meclis üyeliği noktasında 3030 sayılı Kanundan temel farklılık ilk kademe belediye başkanlarının doğal üye sıfatıyla Büyükşehir belediye meclis üyesi olarak da görevlendirilmeleridir. (Öner, 2006: 324)

5216 sayılı Kanun Büyükşehir belediye meclisinin kurumsal yapısına ve işleyişine yönelik olarak ayrıntılı düzenlemeler getirmemiştir. 3030 sayılı Kanunda yer alan bazı hükümler örneğin ayrıntılı düzenlemeler getirmemiştir. 3030 sayılı kanunda yer alan bazı hükümler örneğin Büyükşehir belediye meclis üyelik sıfatının sona ermesine ilişkin uygulamanın nasıl gerçekleşeceği konusunda 5216 da açık hüküm bulunmaktadır. Ancak Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların 5216 sayılı Kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir, Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri hakkında da uygulanacaktır (Öner, 2006: 326).

Büyükşehir belediye Kanunu ile Büyükşehir belediye meclis toplantılarına ve sürelerine ilişkin değişiklikler yapılmıştır. Bu çerçevede yerel yönetim meclisleri olan il genel meclisi, Büyükşehir belediye meclisi ve belediye meclislerinin birbirlerine yakın dönemler içinde toplanmaları sağlanmıştır.

Yerel meclisler arasında işbirliğini sağlamak noktasında her ayın ilk haftası belediye meclisi ve il genel meclisi toplantı yapmaktadır. Büyükşehir belediyesi olan yerlerde ise her ayın ilk haftası il genel meclisi ile Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri toplantı yapmakta ayrıca her ayın ikinci haftası ise bu defa Büyükşehir belediye meclisi toplanmaktadır. Yerel meclislerin tümünün normal toplantı süreleri en çok beş gün, bütçe görüşmelerinin yapılacağı toplantı dönemleri ise en çok yirmi gün sürmektedir (Öner, 2006: 336).

5216 sayılı Kanunun, Büyükşehir meclis kararlarının kesinleşmesi noktasında getirdiği temel ve dikkat çeken yenilik Büyükşehir belediye başkanına, Büyükşehir meclisinin kararlarını aynen veya değiştirerek kabul etme yetkisinin tanınmış olmasıdır. Kanunla, Büyükşehir belediye başkanı ilçe ve ilk kadem belediyeleri ile Büyükşehir Meclisi üzerinde doğrudan bir onay makamı olmaktan çıkarılmış ve demokratik bir yapılanma oluşturulmuştur (Öner, 2006: 343).

Büyükşehir belediye başkanının Büyükşehir, Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin kararlarını hukukilik açısından denetime tabi tutmaları düzenlenmiştir. Önemine binaen tekrar edelik Büyükşehir belediye başkanı 5216 sayılı Kanun uyarınca Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe meclislerini kararlarını aynen ve ya değiştirerek onaylamak yetkisine sahip değildir. Sadece bu karaların gerekçesini belirterek yeniden görüşülmek üzere ilgili meclise iade edebilecektir. İlgili meclis, kararlarında ısrar ederse Büyükşehir belediye başkanı idari yargıya dava açabilecektir. (Öner, 2006: 343)

Büyükşehir belediye başkanı tarafından yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile Büyükşehir belediye başkanı tarafından yeniden görüşülmesi istenip de Büyükşehir Meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen karalar kesinleşecektir. (Öner, 2006: 343)

Büyükşehir Kanununa göre Büyükşehir belediye başkanı, Büyükşehir belediye meclisinin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilecektir (Öner, 2006: 343).

Büyükşehir belediye meclisi tarafından alınan kararlar, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilecektir ve mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmeyecektir. Mülki idare amiri ise, hukuka aykırı gördüğü Büyükşehir meclis kararları aleyhine on gün içinde idari yargı mercilerine başvurabilecektir (Öner, 2006: 344).

5216 sayılı Kanunla, Büyükşehir belediye başkanının yanında mülki idare amirleri de (vali) Büyükşehir meclisinin kesinleşen kararları üzerinde onay makamı

olmaktan çıkarılmıştır. Keza 3030 sayılı Kanunun uygulandığı dönemde vali bazı kararlar üzerinde onay makamı olarak görevli ve yetkili kılınmıştı (Öner, 2006: 344).

Görüldüğü gibi Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin alacağı kararlara yönelik idari vesayet makamı olarak mülki amirler yer almaktadır. Tabi vesayet denetiminin hukuka uygunluk ile sınırlanmış olması Özerklik Şartı ile uyumlu olmakla birlikte bu denetim biçimini eleştirmek Türkiye'de özellikle belediye meclislerinin eğitim düzeyleri düşük üye profilleri dikkate alındığında şimdilik mümkün değildir. Öte yandan, valinin Büyükşehir meclisi üzerindeki denetim yetkisinin sadece hukuka uygunluk ile sınırlanmış olması ise eleştirilmektedir. Bu çerçevede Vali'nin Büyükşehir belediye meclisinin aldığı bir kararı makul gerekçelerle, bir kere daha görüşülmek üzere belediye başkanlığına iade edebilme hakkı tanınmasını önerilmekte ve özellikle ülkemizin etnik, politik, sosyal şartları bunu gerektirdiği vurgulanmaktadır. Bu öneri bütün belediyelere yönelik ele alınmalıdır (Öner, 2006: 345).

İlçe ve ilk kademe belediye meclislerinin imar ve bütçe dışındaki karaları doğrudan Büyükşehir belediye başkanı gönderilecektir. Büyükşehir belediye başkanı yedi gün içinde kendisine intikal eden kararlardan gerekçesini de belirtmek kaydıyla hukuka aykırı gördüklerini yeniden görüşülmek üzere ilgili belediye meclisine isteyebilecektir. İlgili meclis, Büyükşehir başkanı tarafından hukuka aykırılık gerekçesiyle gönderilen kararında üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ısrar ederse ilgili karar kesinleşecektir (Öner, 2006: 345).

Özetle ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bütçe ve imar dışındaki kararları sadece Büyükşehir belediye başkanı tarafından hukukilik denetimine tabi tutulacak ve idari yargıya dava konusu olarak götürülebilecektir. Bu yetki çerçevesinde Büyükşehir belediye başkanının ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerindeki ciddi bir etkisi ortaya çıkmaktadır. Öte yandan, Büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri tarafından imara ilişkin olarak alınacak kararlar, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde Büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar planına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra Büyükşehir belediye başkanına gönderilecektir. Belediye meclisi çalışma yönetmeliğinde de ilçe ve ilk kademe belediye meclisinin imara ilişkin kararlarının

Büyükşehir belediye meclisinde aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra Büyükşehir Meclisi kararları olarak kesinleşeceği açıklanmıştır (Öner, 2006: 346).

Yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte yapılan değişikliklerle mahalli hizmetlerin katılımcı ve şeffaf bir anlayışla yürütülmesi ve meclis denetiminin daha etkin olması amaçlanmaktadır. Böylece mahalli hizmetler ile ilgili olarak alınacak kararların halkın çıkarları doğrultusunda alınacağı vurgulanmaktadır.

g) Belediye Encümeni

3030 sayılı Kanuna göre tamamen atanmış üyelerden oluşan Büyükşehir encümeni, demokratik yerel yönetim anlayışına uygun görülmemiş ve eleştirilmiştir. Belediye bürokratlarından oluşan büyükşehir encümeni büyükşehir başkanının tartışmasız hakimiyeti içinde çalışmaktaydı. Bununla birlikte İl Özel idaresinin organlarından olan il daimi encümeninde tabii üye olarak, özel idare müdürü ile köy hizmetleri il müdürü, bayındırlık iskan müdürünün katılmasını öngören düzenleme Anayasanın 127. maddesinde yer alan, karar organlarının seçmeler tarafından belirlenmesi ilkesine aykırı olduğu için iptal edilmesine rağmen 3030 sayılı kanuna göre oluşturulan büyükşehir encümeninde de tamamen atanmış üyeler bulunmasına rağmen büyükşehir encümeninin yapısına ilişkin herhangi bir iptal söz konusu olmamıştır. (Öner, 2006: 354)

Büyükşehir encümeninin 5216 ya göre oluşturulan üye profiline bakılınca 3030 daki tamamen atanmış belediye bürokratlarından oluşan yapısının değiştirilerek, seçilmiş atanmış üye eşitliğinin sağlandığı ifade etmiştik. Büyükşehir encümenine ilişkin mevcut oluşumun Anayasal açıdan olduğu kadar 5393 ve 5216 nın diğer bazı hükümleri ile aykırılıklar taşıdığı görülmektedir. Söz konusu aykırıklıkları iki başlıkta toplamak mümkündür (Öner, 2006: 354).

h) Büyükşehir Belediyesinde Personel İstihdamı

Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanmaktadır. Bu arada büyükşehir belediyesi personeli ifadesinin genel sekreter yardımcıları, daire başkanları, müdürler, şefler, memurlar, işçiler, başkan danışmanlarını kapsadığını belirlemek gerekir. Bilindiği gibi büyükşehir belediye

teşkilatının işleyişi konusunda ayrı bir önemi bulunan genel sekreterin atanması konusunda büyükşehir belediye başkanlarının yetkisi sadece aday teklifi ile sınırlıdır. Büyükşehir belediyesi genel sekreteri İçişleri tarafından atanmaktadır. (Öner, 2006: 386).

3030 sayılı kanunda da (genel sekreter hariç) daire başkanları ve diğer personelin büyükşehir belediye başkanınca atanması hükme bağlanmıştı. Yönetmeliğinde ise büyükşehir belediyesi teşkilatında, genel sekreter yardımcıları ve hizmet birimlerinin teşekkül tarzına ve yapılarına göre yeteri kadar daire başkanı, müdür, şef ve memur bulunması düzenlenmiştir. İşçi istihdamı ile sözleşmeli personel istihdamına ilişkin özel hükümler saklı kalmak üzere, büyükşehir belediye personeli statü itibariyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine tabi tutulmuştur. (Öner, 2006: 386).

Büyükşehir personeline ilişkin atama yetkisinin büyükşehir belediye başkanına tanınmasıyla başbakanlık personel başkanlığının ve İçişleri Bakanlığının aşırı merkeziyetçi vesayetinden uzaklaşılmıştır. Ancak bu atamanın kamu personeli seçme sınavı sonucunda aday olma hakkını kazanmış olanlar arasından olup olmayacağı açık değildir. Bununa birlikte, büyükşehir belediye başkanı tarafından atanan belediye personelinden müdür ve üstü ünvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır (Öner, 2006: 386).

3.4.4. İL ÖZEL İDARELERİ

a) İl Özel İdaresinin Görev Ve Yetkileri

‘İl özel idaresinin görev alanı ilin tüm sınırları kapsar. ‘ Bundan, il özel idaresinin görevlerinin, halkın, il düzeyini ilgilendiren mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak şeklinde yorumlanacağı sonucu çıkarılabilir. Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, il özel idaresinin mali durumu, hizmetin ivediliği ve verildiği yerin gelişmişlik düzeyi dikkate alınarak belirlenir (Derdiman, 2005; 90).

İl özel idareleri ile belediyelerin arasında gerek görev konusu ve gerekse görevin yerine getirileceği yer yönünden meydana gelebilecek muhtemel görev ve yetki uyuşmazlığı veya çıkmazını da 5302 sayılı kanun ‘hizmetlerin diğer mahalli

idareler ve kamu kuruluşları arasında bütünlük ve uyum içinde yürütülmesine yönelik koordinasyon o ilin valisi tarafından sağlanır' hükmüyle gidermiş görünmektedir. (Derdiman , 2005 ; 91)

Böylece il özel idareleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki görev ve yetki uyuşmazlığını gidermede vali, kamu kuruluşunun yerinden yönetim kuruluşu olup olmamasına göre, kesin bir hiyerarşi veya vesayet yetkisine sahip olmaktadır. Valinin kararını, menfaatine aykırı bulan yerinden yönetim kuruluşlarının, önceden olduğu gibi yeni kanuni düzenlemelerle de usulü dairesinde idari yargıya başvuru ile iptal isteminde bulunma imkanları vardır (Derdiman , 2005;91).

İl özel idareleri belediyelerin hudutları dışındaki alanlarda işyeri açma ruhsatlarını vermekle yetkilidir. 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda 5259 sayılı kanunla yapılan değişiklikle daha önce kolluğun soruşturması üzerine mülki makamlar tarafından verilen umma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlarının verilmesi yetkisi de aynı görev ve yetki sahasında il özel idarelerine geçmiştir. (Derdiman , 2005 ; 92)

İl özel idaresi ilde dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla; sağlık, eğitim, spor, çevre, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürlülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulanır.

Bu kanun koyucunun belediyelerin faaliyetlerinde yer verdiği gönüllü katılım ve kent konseyi teşkilatlanmasına benzemekte, il özel idaresi hizmetlerinde de gönüllüğü teşvik etmektedir (Derdiman, 2005; 94).

b) İl Özel İdaresi Organları

İl Genel Meclisi

İl özel idaresinin karar organı olan il genel meclisi, kanunda gösterilen usullerle ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur.

İl genel meclisi üyelerinin seçimlerinde 2972 sayılı kanuna göre nispi temsi yöntemi uygulanır. Her ilçe bir seçim çevresi olup, meclis üyeleri, buralarda ilçe adlarına seçilirler. 25 yaşını dolduran, seçimin başlangıcından önceki son 6 aydan beri o ilde oturan Türk vatandaşları il genel meclisi üyeliğine seçilebilirler.

Seçilebilmek için 2839 sayılı milletvekili seçimine ilişkin kanunda yazılı olan, milletvekili seçilmeyi engelleyen olumsuz şartları da taşımamak gerekmektedir. Nüfusu 25000 e kadar olan ilçelerden 2 ; 25001 -50000 arası 3; 50001 -75000 arası 4; 75001-100000 arası 5; her 100000 nüfus için de 1 asıl ve 1 yedek üye seçilir (Derdiman, 2005 ; 95).

Yeni kanun, büyükşehir belediyesi ve diğer belediyelerde olduğu gibi, çalışmalarını TBMM nin çalışma düzeni ve yöntemine benzetmeye çalışmıştır. Kararların alınma biçimi; soru, gensoru gibi, belediye hizmet ve faaliyetlerini denetleme mekanizmaları; komisyonlar ve bunların teşkili için siyasi parti temsilcileri oranlarında üye seçimi ve diğer bazı hususlar bunlara örnek teşkil etmektedir (Derdiman, 2005 ; 97).

'İl genel meclisi tarafından alınan kararların tam metni, en geç beş gün içinde valiye gönderilir'. Kararların yürürlüğe girmesi için valiye gönderilmesi zorunludur. Bu bir şekil şartıdır. ' Valiye gönderilmeyen meclis kararları yürürlüğe girmez.' ' Kesinleşen il genel meclisi karar özetleri toplantıyı izleyen en geç yedi gün içinde çeşitli yollarla halka duyurulur.' (Derdiman , 2005 ; 98)

Belediye meclisinin kararları kanunun ifadesi itibariyle meclisten çıkıp belediye başkanı tarafından da onaylanınca kesinleşmekte ve valiye gönderildikten sonra yürürlüğe girmiş olmasına karşılık, burada kararlar valinin onayı ile kesinleşmekte ve yürütülebilir hale gelmektedir (Derdiman, 2005; 98).

Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere il genel meclisine iade edebilir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip d il genel meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir. Vali, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine on gün içinde idari yargıya başvurabilir.' (Derdiman , 2005 ; 98)

Görüldüğü gibi önceki kanunda öngörülen, meclis kararlarının yürürlüğe girmesi için vali tarafından imzalanması şartı, yerini biraz daha yumuşatılmış bir vesayet denetimine bırakmaktadır. İdarenin bütünlüğü açısından merkezi yönetim görevlisi olarak valinin böyle bir yetkisi gerekli olup, diğer mahalli idarelerin karar organlarının kararlarını onaylamak ya da onaylamamak gibi konusundaki yetkisizliği ise dikkat çekmektedir. (Derdiman , 2005 ; 99)

İl Daimi Encümeni

İlin genel yönetimi de dahil olmak üzere, ilde yer alan kamu kuruluşlarının en üst yöneticilerinin 'birim amirleri ' kapsamına girdiği söylenebilir. Fakat kanun norm kadro ve il özel idaresi teşkilatında görevlendirmeye ilişkin hükümlerinde bu tabire yer vermekte ve ' İl özel idaresi teşkilatı; genel sekreterlik, mali işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşur' demektedir (Derdiman, 2005; 101).

5302 sayılı yeni kanunla valinin encümen kararlarını durdurma yetkisi daha belirginleştirilmiş ve bu da bir vesayet denetimi türü olarak hukuk sistemimizdeki yerini korumuştur (Derdiman, 2005; 102).

Vali

5302 sayılı yeni kanuna göre , ' Vali il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir.' (Derdiman, 2005; 103)

Özetle, İl Özel İdareler Yasası ile İhaleler İl Meclisinde: İl genel meclisleri, belediye sınırları dışındaki şehir planlarını yapabilecekleri gibi ilde yerine getirilecek bir hizmet veya satın alınacak bir mal için ihale açabilecekler. İl genel meclisinin kararlarları için merkezi idarenin onayı gerekmediğinden Ankara'da iş takibi azalacak. Ayrıca İl Genel Meclisi Güçleniyor: İl genel meclislerinin görev ve yetkileri genişletilecek. Meclisler, o ilin bütçesini yapacak. Meclis dışardan borç alabilecek, ile ilişkin kararları doğrudan alacak. Vali'nin konumu daha sembolik hale geliyor (Sabah, 2004 : 1).

Yeni kamu yönetiminin getirdiği yeni değerler sonucunda İl Özel idarelerinde de yapılan 5302 sayılı kanunla bazı yenilikler getirilmiştir. Her şeyden önce İl Özel İdareleri, merkezi idareye çok bağımlı kalmadan ildeki merkezi idarenin başı olan valinin onayına tabi olacaklardır. Ayrıca il genel meclisinin görevlerinin genişletilmesi de seçilmiş görevlilerin karar verici ve uygulayıcı olmasını sağlamaktadır. Çünkü bir yerin mahalli ihtiyaçlarının gereği gibi karşılanması yine o yerdeki insanların seçtiği meclis tarafından bileneceği vurgulanmaktadır. Bu gelişmelerle, yeni kamu yönetimi anlayışıyla gelen yerelleşme olgusuna, merkeziyetçiliğin ve bürokrasinin azaltılmasına vurgu yapılmaktadır.

Tesev' in İl Özel İdaresi Kanununa ilişkin önerileri şu şekildedir:

- Merkezi İdarenin yürüttüğü birçok hizmetin İl Özel İdarelerine devri

- İl Özel İdarelerin yaptığı kamu harcamaları % 1.5'tan % 20'ye çıkması
- İl Özel İdarelerinin yeniden canlandırılması gereği
- İl Genel Meclisi oluşumu sorunu
- Devri öngörülen hizmetler için daha esnek bir yerinden yönetim sürecinin uygulanması gereği
- İL GENEL MECLİSİNE KATILIM
- "ilgililik" kriterine ilişkin tartışma
- İL GENEL MECLİSİ BAŞKANLIĞI
- Valilik makamı ile İl Genel Meclisi Başkanlığının birbirinden ayrılması
- GÜVENOYU
- Valinin asli olmayan işlevi yüzünden görevden alınma yolunun açılmış olması
- Valinin tartışmalı konumunun sona ermesi için öneriler:
- Valinin İl Özel İdaresindeki bugünkü konumunun korunması ya da
- Valinin İl Özel İdaresi sisteminden tamamen çıkarılması
- STRATEJİK PLAN

Büyükşehir belediyelerinin hazırlayacağı planlarla eşgüdüm ve uyum sorunu n çözülmesi. (www.tesev.org.tr/etkinlik/mahalli_idareler.ppt , 2008)

Özetle, Kanunların eksikleri vardır; bunların bir bölümünün bu koşullarda giderilemeyeceği anlaşılıyor. Ama bazı eksikliklerin giderilmemesi için bir neden de yok. Tasarıya temelden karşı çıkarak bir reformu engellemek yerine, düzeltmelerin yapılacağını umalım.

Bütün bu tartışmalar yapılırken olabilecek en doğru tavır, tek tek maddeler üzerinde görüş bildirmekten çok; kentte yaşayanların nasıl bir yerel yönetim talep ettiğidir. Asıl tartışılması gereken 'nasıl bir yerel yönetim istiyoruz' sorusunun yanıtıdır (Erten, 2003 : 3).

Bütün bu reformların uygulanabilirliği için yerel yönetimlerde kapasite yaratma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu ihtiyaçlar kısaca şöyle özetlenebilir.

- Merkezde ve yerel yönetimlerde iyi yönetişim ilkeleri ve demokratik katılım mekanizmaları konusunda yeni bilgi ve beceri ihtiyacı
- Merkeziyetçi anlayışı bir yana bırakan uzlaşma ve işbirliği içinde sorun çözme yeteneğinin geliştirilmesi
- Öngörülen demokratik yapının sivil topluma getirdiği olanaklar ve sorumluluklar
- Merkezi yönetim, yerel yönetimler ve sivil toplum için eğitim ihtiyacı
- Yerel yönetimlerde bilgi altyapısı yetersizdir. Bilgi altyapısı sistemi ile ilgili kurumlar arası organizasyon ve koordinasyona ilişkin sorunların çözümüne yönelik bir yapılanmaya ihtiyaç vardır. Belediyenin amaçlarına başarıyla ulaşabilmesi için bireyler arasında yoğun bir iletişim gerekmektedir. (TESEV, 2008: 8).
- Adem-i Merkezi Yönetim Yapısı ve Merkezi İdare İle Mahalli İdare Arasında Yeniden Görev Dağılımının gerekliliği,

Merkezi İdare;

Planlama ve Denetleme (Madde 6, 39 ve 42)

Ulusal ve Bölgesel Nitelikli Hizmetleri Yürütme (Madde 7 ve 9)

Mahalli İdare ;

Yerel Nitelikli Bütün Hizmetleri Yürütme (Madde 8 ve 9)

Yerel ve Operasyonel Planlama (Madde 38, 43 ve 52)

- Bütün Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Teşkilat Yapılarının Gözden Geçirilmesi (Madde 10- 37)

Gereksiz Hizmet ve Birimlerin Elden Çıkarılması, Tasfiye Edilmesi

Yetersiz ve Yüksek Maliyetli Hizmet ve Birimlerin Kapatılarak, Dışarıdan Satın Alınması

- Örgütsel Gruplandırma veya Fonksiyonel Bağı Zayıf Hizmet ve Birimlerin İlgili Kurumlara Devri (Yerel Yönetimler, Meslek Kuruluşları ve STK' ları)
- Hiyerarşi Kademelerinin Azaltılarak, Yatay Örgüt Yapısı Oluşturulması (Madde 26)
- Kadro ve Personel Sayılarının Norm Kadro Esaslarına Göre Gözden Geçirilmesi (Madde 47 ve 48))

İş Süreçlerinin Yeniden Tanımlanması

Yönetmeliklerin Azaltılması, Kısaltılması, Sadeleştirilmesi

Performansa Dayalı Denetim gerekliliği,
İç ve Dış Denetim Ayrımı
Hukuki Denetim, Mali Denetim, Performans Denetimi

- Kamu İnsan Kaynakları Yönetiminde değişim ihtiyacı,

Personelden İnsan Kaynakları Zihniyetine Geçiş
Memurlar, Kısmi ve Tam Zamanlı Çalışan Diğer Kamu Görevlileri (Madde 47)
Sözleşmeli Statüde İstihdam
Yönetici ve Denetimci Sorumlulukları (Madde 44 ve 29)
Başka Kurumlarda Personel Görevlendirme (Madde 48)
Performansa Dayalı Değerlendirme
Ödüllendirme Sistemlerinin Kurulması, (Madde 47)

- Kamu Hizmetlerinin Verimsiz ve Yüksek Maliyetli olmasının önlenmesi,

Kalite Standartları Yok
Başarı Ölçüleri Belirsiz
Hedefler Açıklıkla Tanımlanmamış

- Başarı Faktörleri

Yönetim Aktörlerinin, Katılım Şartlarının ve Süreçlerinin İyi Tanımlanması,
Yönetim Aktörlerinin Güçlendirilmesi ve Muktedir Kılınması,
Paylaşılmış Vizyon Oluşturma ve Misyon Tanımlanma gerekliliği. (Dincer, 2009)

Kısaca, Kamu ve Yerel Yönetimlerin kurumsal, yasal ve finansal yapılarını geliştirmek gerekmektedir. Bu bağlamda yapılması gerekenler merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerini yeniden düzenlemek ve yerel yönetimi güçlendirecek bir yapıya dönüştürmektir. Karar ve yetki alanlarının yeniden belirlenmesi, yerel demokrasinin gelişmesi ve yerel düzeyde katılımcı demokrasinin tüm boyutları ile yaşama geçirilmesi, yerel yönetim yapısının etkinleştirilmesi, demokratikleştirilmesi ve denetim sisteminin oluşturulması gereklidir.

Ayrıca, merkezi-yerel yönetim ilişkisi "sosyal devlet" eksenine oturtulması gereklidir. Devletin sosyal niteliği ve bu niteliğindeki yükümlülüklerinden vazgeçildiğinde, toplumun geniş emek kesimlerinin sistem mağdurları olacakları unutulmamalıdır. Sosyal devletin ortadan kaldırılmasıyla, yoksulluk, eşitsizlik, toplumsal çatışmalar baş gösterecektir (TMMOB Kentleşme Çalışma Grubu, 2003:2).

Bununla birlikte birçok gelişmiş ülkede kamu sektörü istihdamının önemli bir kısmı yerel yönetim birimleri bünyesindedir. Bu kurumlar toplu pazarlık müzakerelerindeki tutumları ve toplu iş sözleşmelerinde ülke genelinde örnek olabilecek çağdaş düzenlemeleri ile çalışma koşullarının iyileştirilmesine öncülük edebilir, bölgesel istihdam politikaları uygulayabilirler. Diğer bir ifadeyle yerel yönetimler kamu hizmetinin sağlanmasına katılımlarının yanı sıra dar anlamda sosyal politika alanında da fonksiyon icra edebilirler (Ersöz, 2008: 4).

Merkezi-yerel yönetim ilişkisi "kamu hizmeti" ifasında buluşturulmalıdır: İster merkezi ister yerel, toplum yararına kamu hizmeti sunamayan her türlü yönetim ölçeğinde, her türlü varlık ve süreci metalaştırılır, kamusal alanın halk için halk adına yönetimi ve halkın bu yönetimi denetlemesi çökertilir (TMMOB Kentleşme Çalışma Grubu, 2003: 2).

Yerel yönetimler, yine sosyal sorumluluklarının bir gereği olarak, insanlara sundukları hizmetlerin kalitesinin de arttırılmasını sağlamak durumundadırlar. Bu çerçevede hizmetlerin istenilen kalitede, istenilen zamanda, gerekli yerde ve en uygun fiyatlarla sunulması, yerel yönetimlerin sorumluluk sahası içerisinde dikkate alınması ve yerine getirilmesi gereken fonksiyonlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Torlak, 2008: 3).

Yine yerel yönetimlerin hizmet yönleri açısından dikkat edilmesi gereken bir diğer husus da, hangi hizmetlere öncelik verileceği, hangi hizmetlerin mevcut imkanlar çerçevesinde öncelikli olarak yerine getirileceği ile ilgili kararlardır. Bu noktada yerel yönetimlerin bir başka yönü olan, siyasi yönünün devreye girebildiğini görmekteyiz. Zira, yerel yönetimlerin hizmet dışında ikinci boyutları hangi hizmetlere öncelik verileceğini tespittir ki, bu da yerel yönetimlerin siyasi boyutunu öne çıkarır. Siyasi boyutun hizmet boyutunun önüne çıkması ise, yerel yönetim hizmetlerinde hem aksamalara hem de kalite düşüklüğüne sebep olur (Torlak, 2008:5).

Yönetimde ahlakiliği sağlayabilmenin ilk ve temel şartı, ehliyetli ve yeterli yöneticileri seçme ve görevlendirmedir. Siyasi katılım kültürü yeterince gelişmemiş ya da geliştirilmemiş toplumlarda yerel yöneticileri seçme ve görevlendirmede

ehliyet, liyakat ve yeterlik şartları yerine getirilememekte, dolayısıyla bizzat yöneticilerin kendileri yerel yönetimlerde ahlaki sorumluluk alanı olarak karşımıza çıkmaktadır (Torlak, 2008: 6).

Siyasi ahlakla ilgili en önemli problemlerden biri, yerel yönetimlerde seçilen başkanların partizanlığı ön plana alan yönetim anlayış ve uygulamalarıdır. Yerel yönetimlerde siyasi tercihten ziyade partizanca uygulamalarla ehliyetsiz kişilere görev verilmesi, hizmet önceliklerinin değiştirilmesi, politik rüşvetler dağıtılması ve benzeri uygulamalar, partizanlığı ön plana çıkaran yönetim anlayış ve uygulamalarına birer örnektir. Bu tür uygulamalar sonucu yerel yönetimlerin kaynakları gereksiz alanlara kaydırılmak suretiyle heba edilmiş, dolayısıyla belde halkına sunulacak hizmetlerin nitelik ve nicelik olarak azalmasına sebep olunmuş olacaktır (Torlak, 2008: 7).

Yerel yönetimlerde siyasi ahlak problemlerinden bir diğeri de, diğer siyasi görüşleri yok saymak ve dikkate almamaktır. Oysa toplumun geneline ait dini ve ahlaki değer yargıları çerçevesinde, bütün siyasi görüşleri dikkate almak ve saygı göstermek, siyasi ahlak açısından asgari gerekliliktir. Toplumsal ve sosyal kontrol mekanizması sayesinde, yerel yönetimler açısından yeni bir mahalli idare üslubu inşa etmek gerekmekte ve böylece sosyal ahlakı yerleştirme bakımından, yönetenle yönetilen arasında ezici bir cüsse farkının olmadığı, şehir sakinlerinin şehir yönetimi karşısında atıl, pasif ve sadece itaatkar kalmadığı, karşılıklı haber ve bilgi akışının sağlanabildiği, çözüm yolları ortaya çıkacaktır (Torlak, 2008: 8).

Yerel yönetimlerde ekonomik ahlakla ilgili problemlerin belli başlıları; rüşvet, ekonomik verimliliğe dikkat etmeme, piyasa düzenini koruyamama, çarşı denetimini sağlayamama, haksız rekabeti önleyememe vb. olarak sıralanabilir Yerel yönetimlerde ekonomik sorumluluk ve ahlak gereği, yöneticilerin kendilerinin ekonomik ilişkilerde ahlaklı olmaları, tek başına yeterli olmayan bir durumdur. Önemli olan, yöneticilerin idaresi altında olan bütün kuruluşu ve personeli de ekonomik ilişkilerinde kontrol altında tutabilmektir. Bu işlev yöneticiler tarafından yerine getirilemediği takdirde, söz konusu yönetimin ekonomik olarak ahlaklı olduğunu söylemek mümkün olmaz. Çünkü, kontrolsüzlük sonucu oluşacak boşluk,

her konuda olduğu gibi ekonomik konularda da ahlaksız ve sorumsuz uygulamalara sebep olabilecektir (Torlak, 2008: 2-9).

Yukarıda anlatılanlara ek olarak yeni yönetsel kültürde, hizmet ve ürün kalitesi, vatandaşların ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılama ve müşteri memnuniyeti sağlama, etkinlik ve performans, saydamlık ön plana çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin bu değerleri hayata geçirebilmesi için eski katı ve tutucu zihniyetinden vazgeçmesi gereklidir.

Bir değişimden söz etmek için değişim ihtiyacının bir sonucu olacak uygulamalara yerel yönetimlerin mevcut mevzuatın içinde de olsa bir ölçüde cevap verebiliyor olması, hatta uygulamanın mevzuatı zorluyor olabilmesi de önemli bir gösterge. Son olarak -bunun doğal uzantısı olarak- sorunlardan, çözümlerden ve yeni bir uygulama ihtiyacından kimin söz ettiği, değişimi kimin adına talep ettiği de çok önemli bir başka gösterge. Bu nedenle belki bu değişim ihtiyacını sorunu tanımlayıcı temel bir unsur olarak da yorumlamak mümkündür (İnsan Yerleşimleri Derneği, 2003 : 2).

Türkiye'de kamu yönetimi anlayışını dönüştürmek için yerel yönetimler elverişli bir siyasal araç olabilir mi? Bugünkü durumda hayır! Çok aşina olduğumuz 'Yerel yönetimler demokrasinin beşiğidir' sözüne kanıp cevabımız sorgusuz, sualsiz 'evet' olsaydı, belki hiç heveslenmeyecektik. Bugünkü durum tüm sorun ve çelişkileriyle önemli bir 'potansiyel'le karşı karşıya olduğumuzu bize en azından hissettiriyor. Çünkü merkezi yönetim, yerel bürokrasi, üniversiteler, özel sektör, hatta bir ölçüde STK'lar, yerel sorunlar üzerinde söz sahibi olsa da hemşeriler, halk, temsil edilenler yerel siyasal süreçlerden dışlanmış durumda. Oysa yerel yönetimlerden başlayarak kamu yönetimlerinde değişimi sağlayacak güç halkın kendisi. Yerelde halkın yüz yüze yaşadığı sorunların çözümü için meşruiyeti önemseyen, bilgi paylaşımını sorun eden bir gayri resmi bir uzmanlık işlevinin ortaya çıkması gerek. Başta STK'lar, üniversiteler, meslek odaları yerel sorunlar karşısında yalnızca kendi kamu yararı anlayışlarını, tercihlerini (yönetimlere kendi katılımlarını) ifade etmek yerine halkın sorunları sahiplenme imkânlarını geliştirmeyi tercih ederlerse, kamu yönetimi anlayışını da, yerel yönetimleri de değiştirmek evet, mümkün (İnsan Yerleşimleri Derneği, 2003)

SONUÇ

Geleneksel yönetim anlayışına tepki ve alternatif olarak ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışı 1980'lerden bu yana kamu hizmetlerinin organizasyonu ve işletilmesinde önemli bir paradigma haline gelmiştir.

Özel sektör işletme yöntemlerinin uygulanması yeni kamu yönetiminin en önemli özelliklerinden birisi haline gelmiştir. Kamu sektörü yönetimi özel sektör yönetiminden çok daha karmaşık ve sorunludur. Halk bir yandan devletin kamu kaynaklarım etkin ve verimli olarak kullanmasını isterken diğer yandan kamu çıkarını ön planda tutmasını, hukuk kurallarına ve moral değerlere saygılı olmasını ister. Bu nedenle, kamu sektörünün performansını artırıcı bir yönetim yaklaşımının benimsenmesi gerekmekte, ancak söz konusu yaklaşımın kamu sektörünün " kendine özgü doğası"nı göz önüne alan bir yaklaşım olması gerekmektedir. Bu konuda karşı karşıya kaldığımız temel sorun kamu çıkarı ölçütüne dayanan geleneksel kamu yönetimi ile ekonomik etkinlik ölçütüne dayanan özel sektör işletmeciliğinin en olumlu yönlerinin nasıl sentezlenebileceği konusudur.

Yeni yönetim anlayışına yönelik çeşitli eleştirilerde bulunmaktadır. Özel sektör tarafından uygulanan bu yaklaşımların, kamu yönetimi tarafından uygulanmasının mümkün olmayacağı ya da kamu yönetiminin genel yapısına ters olduğu şeklinde bir takım eleştirilerle karşılaşılmaktadır. Eleştirilerin odak noktasını, refah devletinin temel dayanaklarını ortadan kaldırması ve kamu yönetiminin serbest piyasa sistemine özgü girişimcilik, rekabet, karlılık ve verimlilik ilkelerine göre yeniden yapılandırılması tezi oluşturmaktadır. Buna göre ideal kamu yönetimi faydacı ölçütlerle değerlendirilmemeli, sosyal adaletin, dengeli gelir dağılımının sağlanması, kamu yararının gözetilmesi gibi amaç ve ilkeler, hiçbir zaman karlılık, verimlilik ve etkinlik gibi ilke ve değerlere feda edilmemelidir.

Ancak, bu yaklaşımların, tamamına yönelik bu tür bir değerlendirme çok rasyonel bir davranış olmayacaktır. Konuya genel bir değerlendirmeyle yaklaşmaktan çok, kamuda uygulama güçlüğü olanlar, ya da olmayanlar şeklinde bir ayrım yaparak, ayrı ayrı yapılan bir değerlendirme daha objektif sonuçlar elde etme imkânı sağlar.

Kentlerimiz yaklaşık 70 yıl önce düzenlenen Belediyeler yasasıyla yönetiliyordu. Tüm bunlar yetersiz ve çağdışıydı. Artık insanlara sunulması gereken hizmetlerin yerelleştirilmesi bir ihtiyaç haline gelmiştir. Demokrasinin sağlıklı işleyip işlemediğinin en önemli göstergelerinden birisi, o ülkede özerk, güçlü ve demokratik yerel yönetim kurumunun durumudur.

Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında, günün ihtiyaçları dikkate alınarak yeni bir görev bölüşümünün gerekliliği açıktır. Kamu yönetiminin verimli çalışmasını sağlayacak, kaynakların yerinde kullanılmasını öngören, hukukilik denetimi yanında performans denetiminin de yapılmasını sağlayacak, hizmetlerin istenilen kalitede, istenilen zamanda, gerekli yerde, en uygun fiyatlarla sunulması ve demokratik katılımın sağlanabildiği bir yapının oluşturulabilmesi için yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerekli hale gelmiştir.

Yerel yönetimlerin yetkilerinin ve görev alanlarının genişletilmesinin merkezi yönetime karşı hesap verilebilir bir konumdan halka karşı hesap verebilir bir konuma geçilmesi anlamına gelmektedir. Böylelikle vatandaş, yerel yönetime yakın olmasından dolayı müdahale eder, daha çok tatmin sağlar.

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının bir yansıması olan yerel yönetimler kanunları daha önceki kanunlara nispeten olumlu düzenlemeler içermektedir. Fakat yine de bazı yönleriyle eksiklikler ve belirsizlikler taşımaktadır**.**

Yasanın katılımsız ve kapalı kapılar ardında gelişen hazırlık süreci değişmelidir. Yasa, kapsam, içerik ve temel ilkeleri açısından konunun tüm taraflarınca kamuoyunda gerçekten tartışılabilmelidir.

Belki ilerleyen zamanlarda, bazı hukuki düzenlemelerle bu eksiklikler giderilebilecektir.

KAYNAKÇA

1) AL, Hazma (2002). Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi, Ankara: Bilim Adamı Yayım.

2) AL, Hazma (2003). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı , www.liberaldüşünetopluluğu.com.tr (04.04.2008)

3) AL, Hazma (2008) .Yeni Kamu Yönetimi, Sakarya: Değişim Yayınları

4) AKTAN, Coşkun Can (2003). Değişim Çağında Devlet, Ankara: Çizgi Kitabevi.

5) ALTINDAŞ, Hakan (2003). "Yerel Yönetimlerin Modernizasyon Süreci ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 12, Sayı:1

6) ATASOY, Macir (2008) , ' Belediyeler Yasası Son 50 Yılın En Radikal Reformu ' http://www.tumgazeteler.com/?a=2617031 (04.04.2008)

7) AYDIN, Ahmet Hamdi (2008) . ' Türkiye'de Merkezi Yönetim – Yerel Yönetimler İlişkisi Bağlamında Vesayet Denetimi Sorunu 'www.yerelsiyaset.com (04.04.2008)

8) AYTAÇ, Fethi (2005) . Gerekçeli-Açıklamalı Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu , Ankara : Seçkin Yayınevi

9) Azrak, Ülkü (2008) 'Kamuda Tehlikeli Reform ' ,http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/kamu%20yonetimi%20reformu.htm (04.04.2008)

10) BİLGİÇ, Veysel (2003). "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Ankara: Seçkin Yayınları.

11) Başbakanlık (2003). Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim: Kamu

Yönetiminde Yeniden Yapılanma I.

12) Başbakanlık (2003). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı İle İçişleri, Plan ve Bütçe ve Anayasa Komisyonları Raporları (1/731), Sayı: 349.

13) ÇOKER, Ziya (2008) . ' Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimlerle İlgili Tasarı ve Kanunlara İlişkin Son Durum', www.yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr (04.04.2008)

14) DEMİR, Oğuzhan (2004) . 'Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı' www.liberal-dt.org.tr (04.04.2008)

15) DERDİMAN, Cengiz (2005) . Yeni Düzenlemelere Göre Yerel Yönetimler, İstanbul: Aktüel Yayınları

16) DANIŞ, Osman (2008) . ' Kent Konseyleri Hakkında ' www.yerelsiyaset.com (04.04.2008)

17) DİNÇER,Ömer (2009).' Yeniden Yapılanma' www.kalder.org (05.01.2009)

18) DİSK (2008) . ' Yerel Yönetim Yasa Tasarılarında Çalışanların Durumu', http://www.genel-is.org.tr/yerelyonetimcalisanlari.doc (04.04.2008)

19) ERENÇİN, Arif. "Yerel Yönetimler ve Yeni Kamu Yönetimi Tartışmaları" Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 4, Ekim 2002, s. 25-40

20) ERSÖZ, Halis Yunus (2008) . ' Sosyal Politika – Refah Devleti- Yerel Yönetimler İlişkisi ' , www.iibf.edu.tr (04.04.2008)

21) ERTEN, Metin (2003) , ' Hayalimizdeki Kent İdaresi ' www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=75154&tarih (04.04.2008)

22) ERTEKİN , Özhan (2003) . ‘ Yerel Yönetimler İçin Karar Sürecinde Şehirsel Performans Değerlendirmesi ‘ , www.itudergi.itu.edu.tr (10.04.2008)

23) Geçikmiş Bir Reformu Engellemek Yersiz ‘ (2008) http://www.bianet.org/bianet/yazdir/25954 (10.04.2008)

24) GÖZLÜKAYA, Türkay (2007) . ‘ Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama ‘ , www.sosyalbilimler.pamukkale.edu.tr (10.04.2008)

25) GÜNEY, Ziya (2008). ‘ Belde Belediyelerinin İlçe Belediyeleri İle Bütünleştirilmesi ‘http://www.semihpala.net/guncel2.asp?id=218 (10.04.2008)

26) GÜZELSARI, Selime (2004). "Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları", Kamu Yönetimi, (ed.) Kemal Öktem, Uğur Ömürgönülşen, Ankara: İmaj Yayınevi.

27) GÜZELSARI, Selime (2008) . ‘’ Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımı ‘, http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/kamu%20yonetimi%20reformu.htm (10.04.2008)

28) İNANÇ, Hüsamettin ve ÜNAL, Fevzullah (2008) . ‘Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Sartı Ve Türkiye’de Belediyeler’ www.sbe.dumlupinar.edu.tr (10.04.2008)

29) İnsan Yerleşimleri Derneği (2003) . ‘ Yerel Yönetimlerin Geleceği ‘ , www.radikal.com.tr.haber (10.04.2008)

30) İstanbul Büyükşehir Belediyesi (2004) ‘5393 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girdi’ , www.arkitera.comh3090-5393-sayili-belediye-kanunu-yururluge-girdi.html (10.04.2008)

31) KAPLAN,Gürsel (2008). ‘5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 Sayılı Belediye Kanununa Göre Belediye Meclis Kararları Üzerindeki Denetimi ‘, www.akader.infosbardsayilar2005Eylul6.pdf (10.04.2008)

32) Kamu Yönetimi Tasarısı Üzerine (2008) , www.gumyonder.gumruk.gov.tr (10.04.2008)

33) Kamu Reformu Nasıl Bir Tasarı? (2003), www.sendikalbirlik.net (10.04.2008)

34) Kamu Yönetimi Temel Kanun Taslağı Özet Bilgiler, (2008) http://www.memurlar.net/haber/256 (10.04.2008)

35) KAYA, Erol (2009). ' Türkiye'de Yeni Bir Dönem: Yerel Yönetimler Reformu, www.pendik.bel.tr (05.01.2009)

36) ' Kent Konseyi Nedir ?' (2008), www.alanyakentkonseyi.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1&Itemid=5 (10.04.2008)

37) Makine Mühendisleri Odası (2008) . 'Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'na İlişkin Odamızın Görüşleri " , http://www.mmo.org.tr/mmo/oda_gorusleri/kamu_yonetimi_temel_kanunu.htm (10.04.2008)

38) NOHUTÇU, Ahmet ve BALCI, Asım (2003). 'Kamu'nun Yönetilmesinden Kamu'nun Yönetmesi Anlayışına Doğru' , Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Ankara: Seçkin Yayınları.

39) ÖKMEN, Mustafa, BAŞTAN, Serhat ve YILMAZ, Abdullah (2004). "Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler", Kamu Yönetimi, (ed.) Abdullah Yılmaz, Mustafa Ökmen, Ankara:Gazi Kitabevi.

40) ÖKE, Kemal ve SAY, Sait (2008). 'Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Gereksinimi', www.iibf.ibu.edu.trbolumlerkamuyonetimim (10.04.2008)

41) ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur (2003). "Kamu Sektörünün Yönetimi

Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği, Çağdaş Kamu Yönetimi I, Ankara: Nobel Yayınları.

42) ÖNER, Şerif (2006). 'Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Belediye Yönetimi ', Ankara: Nobel Yayın Dağıtım

43) ÖZDERİN, Metin (2008). 'Yerel Yönetimler Yasa Tasarısı', http://www.kamumaliyesi.blogspot.com/ (10.04.2008)

44) ÖZGÜR, Hüseyin (2003). "Yeni Kamu Yönetimi Hareketi", Çağdaş Kamu Yönetimi I, Ankara: Nobel Yayınları

45) PALABIYIK, Hamit (2008) . ' Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Gündemi www.biibf.comu.edu.trkamugundemi (10.04.2008)

46) 'Pendik Belediyesi Kent Konseyi' (2008), www.pendik.bel.tr (10.04.2008)

47) 'Performans Ölçüm Ve Değerlendirme' (2008). http://www.1bilgi.com/halkla-iliskiler/3006/performans-olcum-ve-degerlendirme.html (10.04.2008)

48) POISTER, Theodore H. and STREIB, Gregory (1999). Performance Measurement in Municipal Government: Assessing the State of Practise, Public Administration Review, Vol.59,

49) SABAH (2004) . 'İl Özel İdareler Yasası ile neler değişecek?'

50) SABAH (2004) 'Yerel yönetimlerde Ne Değişecek'

51) SARAN, Ulvi (2004). Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Ankara: Atlas Yayıncılık.

52) ŞENTÜRK, Hulusi (2008). 'Pendik Belediyesi'nde Performans

Yönetimi', www.pendik.bel.tr (10.04.2008)

53) Şehir Plancıları Odası (2004) . ' Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Kapsamında Hazırlanan Mahalli İdareler Kanun Tasarıları Hakkında Şehir Plancıları Odasının Görüşleri '
www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=74&tipi=4&sube=0 (10.04.2008)

54) Şehir Plancıları Odası (2008) ' Yerel Yönetimler Reform Taslağı Üzerine Görüşler' www.spoist.org.calisma_raporu (20.04.2008)

55) TAMER, Mustafa (2008). 'Belediyelerin Kapatılması Sorunu', http://www.antalyapostasi.com/yazar.asp?yaziID=231 (20.04.2008)

56) TESEV (2008), 'Mahalli İdareler Kanun Tasarıları Üzerine', www.tesev.org.tr/etkinlik/mahalli_idareler.ppt (20.04.2008)

57) TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası (2005). 'Yeni Belediyeler Kanunu Kapsamında Dar Sınırların Coğrafi Bölge Sistemleriyle Belirlenmesi', www.gislab.ktu.edu.tr/yayin/PDF/05VYB02.pdf (20.04.2008)

58) TMMOB Kentleşme Çalışma Grubu (2003) . ' Yerel Yönetimler Yasa Taslağı Temel Değerlendirmesi ' www.tmmob.org.tr (20.04.2008)

59) TORLAK, Ömer (2008). 'Kar Amaçsız Kuruluşlar Olarak Yerel Yönetimlerde Ahlaki Sorumluluk', www.idari.cu.edu.tr/igunes/makale/ahlak.doc (20.04.2008)

60) TÜRKMEN, Galip (2008) , ' Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Neyi Tasarlıyor?' , http://www.1923turk.org/kamu-yonetimi-temel-kanunu-tasarisi-neyi-tasarliyor-t65230.html?t=65230 (20.04.2008)

61) YILDIZ, Nihat (2008). 'Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Karşısında Ülkemizin Tutumu' www.yerelyonetim.blogcu. (20.04.2008)

62) YILMAZ, Anıl (2007) . 'Kamuda Stratejik Yönetim' www.sp.gov.tr (20.04.2008)

63) Yerel Yönetimlerde Devrim, http://www.tumgazeteler.com/?a=883263 , erişim tarihi: 08.04.2008

64) Yeni Belediye Kanunu Neler Getiriyor? , http://www.mitaged.org.tr/5393_yorum_firmak.htm , erişim tarihi : 08.04.2008

65) 'Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri' (2008). www.bydigi.net/kamu-yonetimi/134702-yerel-yonetimlerin-varlik-nedenleri.html (20.04.2008)

66) YOMRALIOĞLU, Tahsin (1999). 'Konumsal Bilgi Sistemi İçin Yerel Yönetimlerde Re-Organizasyon İhtiyaçları 'Yerel Yönetimlerde Kent Bilgi Sistemi Uygulamaları Sempozyumu: Trabzon , http://www.gislab.ktu.edu.tr/yayin/PDF/99TYB02.pdf (20.04.2008)

67) YURTTAŞ , F., Köseoğlu, Ö. (2005). "Yönetimden Yönetişime Geçiş Sürecinde Yerel Yönetimler, III. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi" http://www.sbe.sakarya.edu.tr/kongree.php (20.04.2008)

68) YUMUK, Mehmet (2008). 'BEPER - Belediyelerde Performans Ölçümü ve Denetimi Projesi', www.aydin-bld.gov.tr (20.04.2008)

69) YÜKSEL, Fatih (2004). "Kamu Yönetiminde Yeni Eğilimler Perspektifinde Türk Kamu Yönetiminde Reform İhtiyacı ve Kamu Yönetimi Reformu Yasa Tasarısı" , Kamu Yönetimi, (ed.) Abdullah Yılmaz, Mustafa Ökmen, Ankara: Gazi Kitapevi.

70) 5393 Sayılı Belediye Kanunu (2005) . www.icisleri.gov.tr (20.04.2008)

ÖZGEÇMİŞ

1980 İstanbul doğumluyum. İlk ve Orta öğrenimimi Kocaeli' nin Derince ilçesinde tamamladım. İzmit Anadolu Meslek Lisesi Grafik bölümünü bitirdim ve Kocaeli Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünden 2003 yılında mezun oldum. Mezun olduğum ilk yıl sözleşmeli İngilizce öğretmeni olarak çalıştım. 2005 yılında Yiğit Gıda firmasının satın alma departmanında çalışmaya başladım.