

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**KÜRESELLEŞMENİN TÜRK BELEDİYE SİSTEMİ
ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Emre KULAÇ

**Enstitü Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi
Enstitü Bilim Dalı : Siyaset ve Sosyal Bilimler**

Tez Danışmanı : Yrd. Doç Dr. Ferruh TUZCUOĞLU

Temmuz - 2007

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**KÜRESELLEŞMENİN TÜRK BELEDİYE SİSTEMİ
ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Emre KULAÇ

Enstitü Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi
Enstitü Bilim Dalı : Siyaset ve Sosyal Bilimler

Bu tez 04/07/2007 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği ile kabul edilmiştir.

Jüri Başkanı

Jüri Üyesi

Jüri Üyesi

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Emre KULAÇ

04.07.2007

ÖNSÖZ

Küreselleşme süreci ile birlikte bilginin serbest dolaşımı, sermayenin akışkanlığı, merkezi yönetimin yerel yönetimlerle ilişkilerinin yeniden yapılandırılması ve yerel hakların gelişimi gibi konularda birçok değişim ve dönüşüm yaşandı. Bu süreç devletlerin örgüt yapılarını bazı yasal düzenlemelerle yeniden düzenlemelerini gerekli kıldı. Bu sürecin özellikle küreselleşme-yerelleşme ekseninde etkili olduğu görüldü. Bu tezde, Türk belediye sisteminin küreselleşme sürecinden nasıl etkilendiği ve küreselleşme bağlamında ne tür tartışmalar yapıldığı bilimsel bir çalışma niteliğinde tartışılacaktır. Bu çalışmanın konu seçimi ve hazırlanma aşamasında değerli düşünce ve yardımlarını benimle paylaşan danışman hocam Yrd. Doç Dr. Ferruh TUZCUOĞLU'na teşekkürlerimi sunmayı borç bilir, çalışmanın hazırlanması aşamasında bana yardım eden herkese, her türlü desteğini esirgemeyen aileme ve hocalarıma şükranlarımı sunarım.

Emre KULAÇ

04.07.2007

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	iv
TABLO LİSTESİ	v
ŞEKİL LİSTESİ	vi
ÖZET	vii
SUMMARY	viii
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: KÜRESELLEŞME KAVRAMI VE ETKİ ALANI	4
1.1. Küreselleşme Kavramı ve Kapsamı	4
1.2. Tarihsel Açıdan Küreselleşme Süreci	10
1.3. Küreselleşmeyi Açıklayıcı Yaklaşımlar	14
1.3.1. Küreselleşmeyi Savunanlar	16
1.3.2. Küreselleşmeye Olumsuz Yaklaşanlar	17
1.4. Küreselleşmeyi Doğuran Faktörler	19
1.5. Küreselleşmenin Aktörleri	23
1.5.1. Ulus-Devletler	23
1.5.2. Uluslararası Örgütler	26
1.5.3. Çok Uluslu Şirketler	27
1.5.3. Sivil Toplum Kuruluşları	28
1.6. Küreselleşmenin Boyutları	29
1.6.1. Siyasal Boyutu	30

1.6.2. Ekonomik Boyutu	31
1.6.3. Kültürel Boyutu.....	32
BÖLÜM 2: KÜRESELLEŞME BAĞLAMINDA YERELLEŞME	34
2.1. Küreselleşmenin Devlet Yönetiminde Meydana Getirdiği Değişim	34
2.1.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı.....	36
2.1.2. Kamuda Stratejik Yönetim.....	39
2.1.3. Yönetişim	40
2.2. Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme.....	43
2.3. Uluslararası Alanda Gelişmeler ve Konferanslar.....	50
2.3.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	53
2.3.2. Rio Deklarasyonu ve Gündem 21	54
2.3.3. Habitat II Zirvesi	55
2.4. Küreselleşmenin Belediyeler Üzerindeki Etkileri ve Çağdaş Belediyecilik.....	58
BÖLÜM 3: KÜRESELLEŞMENİN TÜRK BELEDEDİYE SİSTEMİ ÜZERİNE ETKİLERİ.....	64
3.1. Türkiye’de Merkezi Yönetim, Yerel Yönetim Ayrımı	64
3.2. Türkiye’de Belediye Sisteminin Gelişimi	67
3.2.1. Osmanlı Döneminde Belediye	68
3.2.2. Cumhuriyet Döneminde Belediye.....	71
3.2.2.1. 1930-1950 Dönemi	71
3.2.2.2. 1950-1960 Dönemi	73

3.2.2.3. 1960-1980 Dönemi	74
3.2.2.4. 1980-2007 Dönemi	75
3.3. Küresel Gelişmelerin Türk Belediye Sistemi Üzerindeki Etkileri.....	77
3.3.1. Belediye Sisteminin Yenilenmesi Yönünde Atılan Adımlar	81
3.3.2. Türkiye’de Yerel Yönetim Reformunun Önündeki Engeller.....	86
3.3.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun Getirdiği Yenilikler.....	89
5.3.4. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Getirdiği Yenilikler.....	93
5.3.5. 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu	96
3.3.6. Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı ...	97
3.3.7. Gerçekleştirilen Değişimler Işığında Belediyeciliğimizde Geline Nokta.	100
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	106
KAYNAKÇA	111
ÖZGEÇMİŞ.....	121

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AK	: Avrupa Komisyonu
AP	: Avrupa Parlamentosu
BİT	: Belediye İktisadi Teşebbüsü
BM	: Birleşmiş Milletler
CENTO	: Merkezi Antlaşma Örgütü
KEİ	: Karadeniz Ekonomik İşbirliği
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
IULA-EMME	: Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı
IMF	: Uluslararası Para Fonu
İÇ DÜZEN	: İşçileri Hizmet ve Teşkilâtını Yeniden Düzenleme
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNESCO	: Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü
TODAİE	: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Yeni Yönetim Değişim Modeli	37
Tablo 2: Eski Yerel Yönetim Mevzuatı	85
Tablo 3: Yeni Yerel Yönetim Mevzuatı	86

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Hizmet Sınırı	45
--	----

Tezin Başlığı: Küreselleşmenin Türk Belediye Sistemi Üzerindeki Etkileri	
Tezin Yazarı: Emre Kulaç	Danışman: Yrd. Doç. Dr. Ferruh TUZCUOĞLU
Kabul Tarihi: 04 Temmuz 2007	Sayfa Sayısı: viii (ön kısım) + 121 (tez)
Anabilim Dalı: Kamu Yönetimi	Bilim Dalı: Siyaset ve Sosyal Bilimler
<p>Küreselleşme süreci ile birlikte tüm dünyada ilişkilerin niteliği değişmeye başlamış, zihinsel bağlamda bilinç değişimi yaşanmıştır. Süreç içerisinde zaman ve mekan daralarak uluslararası geçişkenlikler artmıştır. Gelişen iletişim teknolojilerinin de etkisiyle daha önce kesin çizgilerle ayrılan uluslar arasında, ekonomik, siyasi, kültürel, sosyal etkileşimler artmaya başlamıştır. Bu gelişmeler dünyayı adeta küresel bir köye dönüştürmektedir.</p> <p>Küresel alanda bilinç değişimi, merkezi yönetimin gücünün ve bürokrasinin sorgulanmasını sağlamıştır. Zaman içerisinde ulus devletlerin sahip olduğu ayrıntılı yetkilerinin bir kısmını ulus üstü örgütlere ve yerel yönetimlere terk edeceği öngörülmektedir. Küreselleşme süreci uluslararası ticaretin sıklaşması, demokratikleşme, yerelleşme, bölgeselleşmeyi ortaya çıkarmaktadır.</p> <p>Küreselleşme paradigması ile açıklanan içinde bulunduğumuz süreçte genel olarak dünyada ve Türkiye’de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çalışmalarına devam edilmektedir. Kamuda etkinlik ve verimliliğin sağlanması; hizmetlerin en kaliteli bir şekilde sunulabilmesi adına düzenlemelerin yapılması öngörülmektedir.</p> <p>Küreselleşme sürecinin bir parçası olan yerelleşme; yerel yönetimlerin merkezi yönetimden özerk bir şekilde yerel hizmetleri sunması ve yerel yönetimlerin daha demokratik yetkilerle donatılması anlamını içermektedir. Türk kamu yönetiminin temel yerel yönetim birimi olan belediyelerde küresel dinamikler göz önüne alınarak bazı değişiklikler yapılması gerekmektedir. Bu bağlamda 2005 yılında Türk Belediye Mevzuatı yenilenmiştir. Mevcut değişikliklerle istenilen demokratikleşme düzeyi sağlanamasa da stratejik plan zorunluluğu, iç denetim ve performans denetimi mekanizmalarının oluşturulması gibi değişimler yapılmıştır. Önümüzdeki dönemde de bu konuda yeni adımlar atılması tasarlanmaktadır.</p>	
Anahtar kelimeler: Küreselleşme, yerelleşme, yerel yönetimler, çağdaş belediye yerinden yönetimleşme, hizmette yerellik, Yeni Belediye Kanunu	

Title of the Thesis: The Effects on Globalisation to Turkish Municipal System	
Author: Emre Kulaç	Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Ferruh TUZCUOĞLU
Date: 04 July 2007	Nu. of pages: viii (pre text) + 121 (main body)
Department: Public Administration Subfield: Politics and Social Sciences	
<p>With the impact of globalisation all over the world the characteristic of relations and mentality have begun to change. In this process the time and location concept narrowed and international transitivity increased. With the developments in communication technologies the economical, political, social and cultural interaction between nations improved which was divided sharp lines before and the world became a global town.</p> <p>The change of mentality questioned power of central government and bureaucracy. It is anticipated that the detailed power of central government will be surrendered to multi-national organisations and local governments. Globalisation process ensured an increase in the international trade volume, democratization, localization and regionalization.</p> <p>The process which is explained by globalisation paradigm study of reconstruction of public administration continues in Turkey and the world. There must be done some arrangements in public to be more effective and productive in public and serving more quality.</p> <p>Localization which is a part of globalisation process includes local governments to be more democratic and to service autonomous from central government. There must be done some arrangements in municipalities which are Turkey's main local government organisations considering global dynamics. Therefore Turkish Municipal Law renewed in 2005. Although democratization cannot be ensured there made so many reforms as obligatory strategical planning, internal control and performance inspection. In the future it is planning to go further in this issue.</p>	
Keywords: Globalization, localization, local governments, contemporary municipality, deconcentration, subsidiarity, The New Municipal Law.	

GİRİŞ

Çalışmanın Amacı ve Önemi

Günümüzde küreselleşme; teknolojinin gelişmesi, insanların iletişim imkânlarının artması, yönetim anlayışlarının değişmesi gibi her alanda süratli bir değişim ve dönüşümün yaşanmasını sağlamaktadır. Küreselleşme süreci, küreselleşen dünya algısı kapsamında dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan gelişmelerin ve olayların bütün dünyada ilgi uyandırması, hatta insanların yaşamlarının bu gelişmelerden etkilenmesi sonucunu doğurmaktadır. Sistemlerin küreselleşmesi, küresel değerlerin ortaya çıkması ve insanın en iyi şekilde yönetilme isteğinin uluslararası alanda tartışılmaya başlanmış olması küreselleşme sürecinin bir parçasıdır.

Son yıllarda küresel sorunların çözülmesi, insan hakları ve demokrasinin tüm dünya üzerinde sağlanması amacıyla kurulan bölgesel konfederasyonlar ve ulus üstü örgütsel yapılanmaların düzenlediği konferanslar ulus devletlerin katılımlarıyla gerçekleştirilmiştir. Bu anlaşmaların sonunda ortaya konulan hukuk metnlerinin en üst norm niteliği kazanması ulus devletlerin yetkilerinde değişime sebebiyet vermiştir. Bu değişim ulus devletin yetkilerinin bir kısmını uluslararası örgütler ve yerel yönetimlere devretmesi ile gerçekleşmektedir. Küreselleşme sürecinde yerel değerler önem kazanmış diğer yandan da küresel bir kültür ortaya çıkmıştır.

Yerel değerlerin önem kazanması; merkezi devletin yetkilerinin azaltılması ve temel görevleri dışında kalan hizmetlerin özerk kamu tüzel kişilikleri eliyle görülmesi düşüncesini ortaya çıkarmıştır. Böylece devlet, bu alanlarda yönetici değil düzenleyici rolünü üstlenmiş olacaktır. Gelişmiş demokrasiler, yerel yönetimlere ve dolayısıyla temel yerel yönetim birimi olan belediyelere özerk bir statü sağlayarak, yerel hizmetlerin merkezi yönetimin tarafından sağlanması anlayışını değiştirmiştir. Bu yeni anlayışa göre merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimine son vererek hukuka uygunluk denetimini gerçekleştirecektir.

Küreselleşme sürecinin ortaya çıkardığı her alandaki dönüşüm, bu sürecin ön plana çıkardığı bazı değerler, ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışı Türk Kamu Yönetiminde de değişim tartışmalarını beraberinde getirmiştir. 1960'lardan günümüze gerçekleştirilen bazı tartışmalarda ve yapılan akademik çalışmalarda bu değişimin

gerçekleşmesinin gerekliliği üzerine vurgu yapılmıştır. Türkiye'deki yönetim geleneği, güçlü bürokratik yapılanma, siyasal alanda yaşanan istikrarsızlar ve demokrasi yolunda yaşanan geri dönüşler kamu yönetiminde gerçekleştirilecek yenilenmelerin önünü tıkayan sorunlar olarak yıllarca bu gerekli değişimlerin yapılamamasında büyük rol oynamıştır.

Küreselleşmenin getirdiği bu değişimlerin Türkiye'de geç de olsa gerçekleştirilmesi yönünde adımlar atılabilmektedir. Fakat bu yeniliklerin önünde bulunan engellerin tam manasıyla ortadan kalktığı söylenememektedir. Bürokrasinin direncinin kırılması ve halkın bilinçlenerek yönetim sürecine katılımını arzulaması hala beklenen düzeyde sağlanamamıştır.

Bu çalışmanın amacı, küreselleşme sürecinde dünyada yaşanan değişime ülkemizin uyum sağlamasının gerekliliğine; küreselleşme sonucunda ortaya çıkan yerelleşme ve demokratikleşme gibi getirilerin Türk Belediye Sistemini nasıl etkilendiğine dikkat çekerek açıklık getirmektir.

Çalışmanın Konusu ve Yöntemi

Küreselleşme sürecini kabul etme tartışmaları artık eskide kalmaktadır. Yeni tartışma konusu, dünyada yaşanan değişim süreci içerisinde ülkemizin hangi konumda yer alacağı hakkındadır. Siyasal, ekonomik ve sosyal açıdan kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması bu konu içinde önem taşımaktadır.

Biz bu çalışmada küreselleşme yerelleşme bağlamında dünyada yaşanan değişimi temel olarak Türkiye'de şimdiye kadar gerçekleşen ve bundan sonra gerçekleşmesi gereken değişimleri işlemekteyiz. Çalışmamızın konusu, Türkiye'de belediyelerin geçirdiği evrim ve küreselleşme sürecinden bu birimlerin ne derece etkilendiği, bu konu hakkında neler yapıldığı ve yapılmadığı, neler yapılması gerektiğidir.

Bu çalışma sadece kamu yönetiminde yaşanan değişimleri ele almamakta, siyasi tartışmalara da yer verilmektedir. Tezin birinci ve ikinci bölümü kaynak tarama, üçüncü bölümü kaynak tarama ve hukuk metinlerinin karşılaştırmalı olarak incelenmesi yöntemleri kullanılarak oluşturulmuştur.

Çalışmanın İçeriği ve Kapsamı

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde konunun daha iyi kavranması amacıyla küreselleşme süreci anlamlandırılmaya çalışılmıştır. Küreselleşme sürecinin gelişimi ve etkilerine kısaca değinilmiştir. Küreselleşmeyi açıklayıcı yaklaşımlar, küreselleşmeyi doğuran faktörler, küreselleşmenin aktörleri ve küreselleşmenin boyutları ele alınmıştır.

İkinci bölümde küreselleşme süreci bağlamında yerelleşme ele alınmaktadır. Küreselleşmenin devlet yönetiminde meydana getirdiği değişimlerin incelenmesinden sonra yerelleşme ve bu konu hakkında yapılan uluslararası konferanslara değinilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise Türkiye'deki Belediye Sisteminin küreselleşmeden ve dünyada kabul gören yeni yönetim anlayışından ne derece etkilendiği, bu konu hakkında ne tür tartışmalar yaşandığı ve hangi yenilikler getirildiği işlenmiştir. 2005 yılında yenilenen belediye mevzuatında getirilen yenilikler değerlendirilmiştir. Küreselleşme sürecinin etkileri üçüncü bölümün bütününde tartışılmıştır.

BÖLÜM 1: KÜRESELLEŞME KAVRAMI VE ETKİ ALANI

Küreselleşme süreci ulus devletini yetkilerini azaltmakta ve bir takım yetkilerini uluslararası kuruluşlara, bazı yetkilerini de yerel yönetimlere devretmesi durumunu ortaya çıkarmaktadır. “Hemen her alanda gelişen ulus aşırı trendler ulus devletini artık olayların merkezinde olmadığını göstermektedir. Ulus devletini otoritesinde bir dönüşüm yaşanmaktadır. Gelişmelerin ulusun ve ulus devletini sonu olarak algılamak ise yanlıştır” (Şahin 2007:72). Bu durum küreselleşmenin yerelleşme üzerindeki etkilerinin temelinde bulunmaktadır. Teze öncelikle küreselleşme kavramına açıklık getirmekle başlayacağız. Daha sonra konunun daha iyi anlaşılması için küreselleşmenin boyutlarını ve aktörlerini inceleyeceğiz.

1.1. Küreselleşme Kavramı ve Kapsamı

Kavram olarak Küreselleşme, günümüzde son 15-20 yıl içerisinde daha çok tartışılmaya başlanması ve üzerinde birçok bilimsel çalışma yapılması ile birlikte ön plana çıkmıştır. Neredeyse sosyal bilimlerin her alanında ortaya konulan hipotezlerde, olayların ve olguların küreselleşme çerçevesinde anlama ve açıklama çabasının var olduğu görülmektedir. Bu açıdan baktığımızda küreselleşme, içinde bulunduğumuz sanayi sonrası toplum ya da diğer bir deyişle bilgi toplumu döneminde uluslar arasındaki ilişkiler ağının sosyal açıdan formüle edilmesi çabasının ürünüdür. Bilgi toplumu olarak adlandırılmayacak gelişmekte olan ülkeler daha fazla olmak üzere tüm dünya üzerindeki toplumlar bu süreç içerisinde analiz edilmektedir.

Küreselleşmenin tarihi modernliğin tarihi kadar eski olsa, hatta ondan çok daha gerilere götürülebilse bile, konu üzerinde yoğun ve gerilimi yüksek tartışmalar 1980’li yıllarda başlamıştır (Robertson, 1999:8-9). 20. yüzyılın özellikle son çeyreğindeki ilerlemeleri ve önümüzde duran yeni yüzyılın getireceği gelişmeleri dikkate alarak ileri sürülen “yeni bir çağa girilmekte olduğu iddiası” genel kabul görmekte ve bu çağ “bilgi çağı” olarak adlandırılmaktadır (Erbay, 1998:297). 21. yüzyılda bilgi toplumunda etkin olması beklenen temel eğilimler içinde; makro olarak diğer eğilimleri de bünyesinde barındıran küreselleşme (globalization), daha mikro ölçekte ise bölgeselleşme, yerelleşme, bireyselleşme, yönetime katılım ve sivil toplum örgütlerinin ön plana

çıkması yer almaktadır. “Bunda 2. Dünya Savaşından sonra oluşan Sovyet bloğunun yıkılması ve buna bağlı olarak soğuk savaşın sona ermesi etkili olduğu kadar, gerçekleştirilen elektronik devrimin, yer kürenin her noktasını ulaşılabilir kılacak derecede yaygınlaşan kitle iletişim araçlarının, bilişim teknolojisinin ve nakil vasıtalarının payı büyüktür. Ancak, küreselleşme sadece teknolojik ve ekonomik alandaki değişimlere indirgenemez, o aynı zamanda sosyal, siyasal, kültürel alanlarda da büyük değişim ve dönüşümlerle birlikte anılmalıdır” (Nişancı, 2003:38-39).

Ulus devletlerin gruplaştığı, milliyetçiliğin ön plana çıktığı; toplumlar arasında siyasi, ekonomik, askeri gerilimlerin olduğu, kesin çizgilerle belirli sınırların çizildiği 19. yüzyılın sonlarından başlayarak 20. yüzyılın ortalarına kadar olan süreç, özellikle 2. dünya savaşından sonra dünyanın yeni bir yöne doğru yönelme ve barış arayışları içine girdiği bir doğrultuda gelişmiştir. Bu süreçte gelişen olayların hepsi küresellik ve küreselleşme kavramlarını ön plana çıkarmış, bilinçli veya bilinçsiz yani yaşanan olayların da etkisiyle bu yöne doğru yönelim sağlanmıştır.

Küreselleşmenin dünya üzerindeki ilişkileri değiştirdiği gerçeği göstermektedir ki, aslında bu süreç küreselleşme tartışmalarında fazla üzerinde durulmayan küresel barış ve küresel etik yönündeki gelişmelerin yaşandığı ve hatta uluslararası örgütlerin itici güç olarak rol aldığı bir süreçtir.

Yaşanan küreselleşme sürecinin, ortaya çıkardığı bir diğer etki bilinç değişimi olmuştur. Küreselleşen dünyada dünya artık bir bütün olarak algılanmakta, zamana, topluma, coğrafyaya, kimliğe, siyasete ve bireysel benliğe ilişkin tasavvurlar bu bilinç çerçevesinde yeniden gözden geçirilmektedir (Robertson, 1999:61).

Bu sürecin getirdiği bilinç değişimi, bir bakış açısı değişimini beraberinde getirmiştir. Nişancı'ya göre, Coğrafyanın, insanoğlu önünde koymuş olduğu engellerin ortadan kalkmış olması böyle bir gelişmenin, en önemli itici gücüdür. Yerkürenin en ücra köşelerinin bile birbirine bağlanarak dünyanın bütün aktörleri arasında diyalektik bir etkileşim sürecinin başlaması, sözü edilen bilincin oluşmasında anahtar role sahip olmuştur (Nişancı, 2005:30). Burada değinilen dünyanın küçülmesi ve sınırların kalkması fenomeni, coğrafi sınırların eskiye göre önemini yitirmesini ifade etmektedir. Dünya'da yaşanan gelişmeler bu tespiti doğrular niteliktedir.

Küreselleşme sürecinde dünya hem mesafe hem de zaman açısından daralma sürecine girmiş bu süreçte uluslar arasındaki sınırların geçişkenlikleri artarken, küresel entegrasyon kavramı ve köyleşen dünya metaforunda ifadesini bulan yeni bir durum ortaya çıkmıştır (Nişancı, 2003:39). Küreselleşmenin, dünyanın sıkışması, tek bir yer olarak algılama bilincinin oluşması (Aslanoğlu, 2000:128) ve bu bilincin yaygınlaşmasını birlikte getirdiği belirtilerek, tartışma konusu yapılmıştır. Karlsen'e göre; küreselleşme özellikle bilgi teknolojisi ile bağlantılı olarak modern bilimin ve yeni teknolojilerin bir sonucu olarak yorumlanmaktadır. Gelişen iletişim teknolojilerinin iletişim kurma ve işbirliği yapmak için imkanlar yaratması sebebiyle dünya küresel bir köye dönüşmüştür (Karlsen, 2002:29).

Küreselleşme sürecinde dünyayı tanımlamak için kullanılan "küresel köy" metaforu, bu sürecin etkileri doğrultusunda oluşacak değişimler konusunda çeşitli öngörülerde bulunulmasına katkı sağlamaktadır. Bu oluşumun en önemli öğelerinden birisi ise bütün yaşamsal alanlar ile ilgili olarak dünyada çok yoğun bir etkileşimin yaşanıyor olmasıdır. Bunun anlamı yerkürenin herhangi bir alanında meydana gelen bir olayın bütün dünyayı etkileyebileceği düşüncesidir. Bunun yansımaları birçok alanda görülmektedir (Cerit, 2004:48). Küreselleşmeyle birlikte küresel köy kavramlaştırmasından, ulusal sınırların tamamen ortadan kalkıp, dünyanın küresel bir köye dönüşmesi düşüncesi anlamında yorumlanmamalıdır. Diğer bir ifadeyle küreselleşmenin mevcut ulus devletleri tamamen ortadan kaldırması günümüzde mümkün görünmemektedir. Bu sürecin her alanda getirdiği değişim ve dönüşümlerden ulus devletlerin de etkilendiği gerçeği de kabul edilmektedir. Fakat küreselleşme sürecinden ve küresel köy kavramından; toplumlar arasında barış eğilimlerinin, uluslararası anlaşmaların, uluslararası ticaret ilişkilerinin vb. her türlü ilişkilerin yoğunlaşması; siyasi, teknolojik, ekonomik, sosyal, kültürel ilişkilerin küresel çerçevede ele alınması, değerlendirilmesi; gümrük birliği, uluslar arasında serbest dolaşım gibi kolaylıkların ülkeler arasında yaygınlaşması olarak anlamlandırılması bize göre daha uygundur.

Küreselleşmenin belirli bir tanımını yapmak güçtür. Küreselleşme tartışmalarına yer veren bilimsel yayınların ortak özellikleri, küreselleşme kavramını anlamlandırması ve bu kavramın ortaya çıkardığı etkileri belli bir perspektifte ele almasıdır. Bazı yazarlar küreselleşmeyi tanımlama çabasında bulunmuş, fakat bu kavramın çok yönlü bir

kavram olduğunu da belirtmiştir. Küreselleşme üzerine yapılan tanımlara bakıldığında bu tanımların belli bir alan üzerinde ağırlıklı olmak üzere çok genel bir çerçeveyi bizlere sunulduğu görülmektedir. Bundan dolayı küreselleşme kavramının boyutları, olumlu ve olumsuz görülen tarafları itibariyle tartışılması bu kavramı açıklamak açısından daha anlamlı olacaktır.

Küreselleşme kavramının; çoğu zaman, belli fikirler, görüşler, olaylar, teknolojiler, kurumlar vb. gibi durumların, global ölçekte bulunur hale geldiği veya dünya ölçeğinde ulusal kimliklerin, ekonomilerin ve sınırların kesin çizgilerinin kaybolduğu, sosyal hayatın büyük bir bölümünün küresel süreçler tarafından belirlendiği; dünyanın ekonomik olarak bütünleştiği; uluslararası bir piyasanın ortaya çıktığı; dünya toplumlarının birbirlerine benzediği, buna bağlı olarak tek bir küresel kültürün ortaya çıktığı; toplumların kendi kimliklerini ve farklılıklarını ifade ederek tanımladığı, nihayet dünyanın sıkıştığı, küçüldüğü, ulusal olan şeylerin anlamının kaybettiği ve dünyanın tek bir mekan olarak algılama bilincinin artış sürecini gösterdiğini tanımlamak için kullanılan bir kavram olduğu söylenebilir.

Yaşadığımız hayatı anlamlandırarak ve toplumsal, sosyal, ekonomik ve kültürel ilişkilerin değişen yapısını açıklayacak bir kavramsal çerçeveye, paradigmaya daima ihtiyacımız vardır (Cangir, 2001:200). Küreselleşme kavramının da günümüzü açıklayıcı bir paradigmadır. Bu bağlamda Ateş (2006:28) küreselleşmeyi “en anlaşılır biçimde, insanlığın gelişiminde, dünya çapında bir bilincin ortaya çıkmasına neden olan ekonomi, toplum, siyaset, ve kültür ve kimlik alanlarındaki alt süreçlerin çelişkili dayatmalarıyla yönlendirilen ve desteklenen belirli tarihsel bir aşama” olarak tanımlamıştır.

Küreselleşme süreci birbiriyle ilgili birçok alanı kapsıyor olmasına karşın, bugünün hakim literatüründe küreselleşme kavramsallaştırması pazar ekonomisi merkezli liberal bir ideolojinin tekelindeymiş gibi algılanmaktadır. “Küreselleşme bilimsel, daha doğrusu felsefi bir anlayış olarak ortaya çıksa da, ekonomi ve gelişimde gözle görünen değişimlerin, özellikle de bağımlılık eğilimlerinin doğal yansıması olarak kendini gösterdiği gözlenmiştir” (Nedjalkova, 2003:13). “Özellikle ekonomik alandaki ilişkiler ağının yoğunlaşması, toplumların birbirine daha bağımlı hale gelmesi, serbest ticaret, doğrudan yabancı yatırımlar ve mali kaynakların serbest hareketi gibi günlük hayatı

yakından ilgilendiren konuların yoğunluklu olarak tartışılması nedeniyle küreselleşme, liberal ideolojinin yeni ifade şekli olarak algılanmaktadır” (Gill’den aktaran Ateş, 2006:26). Küreselleşmenin liberal teoriyle uyduğuna söylemekle birlikte, bunun sadece küreselleşmenin ekonomik boyutunu oluşturduğunu söyleyebiliriz. “Küreselleşme sadece ekonomik bağımlılık değil aynı zamanda yaşamımızdaki yer ve zamanın dönüşümü ile de ilgilidir. Ekonomik veya ekonomik olmayan uzak olaylar öncekinden daha fazla doğrudan ve dolaylı olarak insanları etkilemektedir” (Cerit, 2004:48). Bu doğrultuda, dünya çapında ilişkiler ağının sanayi devrimi sonrası dönemde yoğunlaşması küreselleşme sürecinin itici en önemli nedeni gibi görünse de, bugün gelinen nokta itibarıyla dünya çapında ekonomik ilişkiler ağı, küreselleşme sürecinin alt süreçlerinden biri olarak kabul (Ateş, 2006:27) edildiği söylenebilir.

Gelinen süreçte ulus devlette var olan merkezi devletin gücü ve bürokrasi sorgulanmaktadır. 21. yüzyıl demokrasilerinde, piyasa karar mekanizmalarının üzerinde çoğu zaman müdahaleci rol oynayan politik-yönetimsel karar alanları daraltacak, ulus devletin işlevleri yeniden gözden geçirilecektir. Bu bağlamda yetkilerin bir kısmı bugün var olan ve yeni kurulmakta olan veya kurulması düşünülen uluslararası örgütlere bırakılacak, bir kısmı ise yerel yönetim birimlerine terk edilecektir (Karaman, 1995:44).

Uluslararası örgütler küreselleşme sürecinde önem arz eden aktörlerdendir. Bu örgütlerin kararlarının ortaya koyduğu etkiler ve kararlarının uluslararası arenada gördüğü itibar bu süreçte belli yetkiler kazandığının göstergesidir. Küreselleşmenin bu etkisinin yanında ortaya çıkan diğer eğilimlerse bölgeselleşme ve yerelleşme eğilimleridir. “Süreç bir yönüyle yerel kültürleri tehdit ederken, aynı zamanda onlara kendilerini ifade için iletişim ve bilgi ağlarını kurma imkanı da vermektedir. Bu yolla yerel ya da milli kültürler canlanıp dinamiklerini artırarak, dinsel ve geleneksel değerlere dönüşmekte ve hatta devrini tamamlamış marjinal etnik kültürler bile yeniden dirilme imkanı bulabilmektedir” (Erbay, 1998:305). Bu anlamda küreselleşme “yerelin evrenselleşmesi, evrenselin yerelleşmesi” olarak da nitelendirilebilmektedir. (Mahmutoğlu, 2005:14)

Küreselleşme sürecinin ayırıcı özelliklerine bakıldığında, aydınlanma ve modernite gibi kavramlarla küreselleşmenin çoğu kere birlikte anıldığına tanıklık ediliyor. Örneğin Giddens’a göre; küreselleşme modernliğin bir sonucudur (Giddens’tan Aktaran

Aslanoğlu, 2000:130). Bu birlikte anılmanın sebebi küreselleşme sürecinin modernitenin bir devamı olarak kavramlaştırılmasıdır. Bu kavramlaştırma modernitenin batıcılık anlayışını, 20. yüzyılda batının tüm dünya üzerinde kendi kültürünü kabul ettirmesi çalışmalarını ve bölge araştırmalarının bir devamı niteliğinde olduğu hakkında yapılan tartışmaları hatırlatmaktadır. Böylece “küreselleşme emperyalizmin bir başka şekle bürünmüş hali midir?” ya da “Emperyalizm, küreselleşme ile yeni bir yapılanmaya mı gitmiştir?” soruları akıllara gelmektedir. Birçok küreselleşme karşıtı yazar küreselleşmeyi bu bağlamda ele almaktadır. Bu yazarlara göre “küreselleşme, tarih boyunca özellikle ekonomik bir araç olarak kullanılan emperyalizmin, bugün daha öne çıkarak ekonomik anlamda yayılmacı bir sürece dönüşmesidir. “Küreselleşme sürecinin zamanla ideolojik anlamda emperyalizmin yerini mi aldığı?” sorusunun cevabına ideolojik açıdan bakıldığında olumlu yanıt vermek mümkün görülebilmektedir. Ancak bugün dünyayı Doğu ve Batı olarak ayırmak modern anlamda “batıcılık” kavramına ters düşmektedir” (Karaman, 1995:45). Aydınlanma süreci ve modernite gibi kavramlar ile küreselleşmenin bazı ortak noktaları bulunmasına rağmen, mutlak bir birliktelik ve devamlılık küreselleşme sürecinin gerçek anlamda kavramlaştırılmasına ve küresel güç ilişkilerinin tanımlanmasına yardımcı olmayacaktır (Ateş, 2006:29). Küreselleşmeyi Emperyalizm ile birlikte anmak bize hiçbir şey kazandırmayacak, hızlı bir döngü içerisinde ilerleyen bu sürece ayak uyduramama ve küresel, bölgesel bir güç olma yolunda varolan itibarımızı ve gücümüzü de kaybetme riskini ortaya çıkaracaktır. Zira küreselleşmenin de aydınlanma süreci ve moderniteden çok farklı özellikleri olduğu görülmektedir.

Modernite, Aydınlanma ile özdeşleştirilen, geniş bir yorumlama ve biraz fazlaca genelleştirmelerle birbiriyle bağlantılı şu üç fikir ve kanaat temeli üzerine kurulan uluslararası siyasi hayat yapısını içerir. Bunlardan ilki sınırsal devletin önceliği (ulus devlet inşası), diğeri hayat kalitesini artıran teknolojik yenilik imkanlarını da içinde barındıran devletlerarası siyasi ilişkilerin laikleşmesi ve batılı olmayan dünya üzerinde hakimiyet kurulması için Batı'nın küreselleştirici misyonudur. Modernizmin bu üç temelinin her biri öyle aşınmıştır ki, bir bütün olarak devletçi eğilimi dünya düzeni teorilerine kıyasla açıklayıcı ve yapısal otoritesinden mahrum bırakmıştır” (Falk, 2001:51). Bu kapsamda küreselleşme sürecinin diğerlerinden ayıran en önemli özelliği tarihsel olmasıdır. Yani evrensellik, modernite ve aydınlanma gibi paradigmlar tarihsel

gelişimlerden bağımsız olarak belirlenen bir insanlık durumu ortaya çıkarmaya çalışmışlardır. Onların ideali her zaman ve her yerde geçerli ve kabul gören evrensel değerlerin yerleştirilmesiydi. Halbuki küreselleşmenin böyle yeknesak olarak tanımlanabilecek bir amacı, bir ideali yoktur. Tarihsel olarak, bugün gelinen nokta itibariyle küreselleşme aşaması modernitenin bir devamı sayılabilir, ancak felsefi anlamda kesinlikle ayrı bir dönemdir (Ateş, 2006:29). Bahsedildiği gibi amaç ve etkileri yönüyle birbirinden farklıdır. Ön plana çıkan farklardan en önemlisinin modernitenin ulus devlet oluşturmayı ve güçlendirmeyi önemle vurgulaması, küreselleşmenin ise ulus devletlerin egemenliklerini zayıflatması ve modernite anlayışından zıt bir tezle küresel köy metaforunu savunmasıdır. “Değinen bu özellikler nedeniyle küreselleşmenin ayrı bir tarihsel bağlam oluşturduğunu söylenebilir.” (Robertson, 1999,182)

1.2. Tarihsel Açıdan Küreselleşme Süreci

Globalleşme (küreselleşme) kelimesinin kökü olan “globe” kelimesi birkaç asırdan beri kullanılmakta olan, genel olarak gezegen ve dünyanın yuvarlaklığına atıf yapan bir kavramdır. Globalleşme ise ilk olarak 1961’de Webster sözlüğüne girmiştir. (Cangir, 2001:202) Küreselleşmenin modern açıdan yani bugün kabul gördüğü anlamda son yılların ürünüdür.

Küreselleşmeyi çok eski dönemlere götüren yazarlar bulunmaktadır. “Küreselleşmenin, ülkeler arasında büyük ve artan bir ticaret akışı ile sermaye yatırımının, gerçekleştiği açık bir uluslararası ekonomi yönünü ele alırsak, bu tarz bir işleyişin, uluslararası ticari faaliyetlerin tarihi bakımından yeni olmadığı görülmektedir” (Hasanoğlu, 2001:71). Tarihsel sürece baktığımızda ilk insandan itibaren insanlar yeryüzüne yayılmış, yer kürenin belli yerlerinde topluluklar oluşturmuşlardır. Bu topluluklar arasındaki siyasal ve ekonomik ilişkilerin ortaya çıkmasıyla birlikte kurumsallaşmamış ilişkiler çerçevesinde toplumlar arası etkileşimler ortaya çıkmıştır. Toplumlar arasında ticari ilişkilerin yanında, toplumlar arası savaşlar da yoğun olarak yaşanmıştır. Toplumların savaşlarla birbirlerine üstünlük kurma çabaları yakın tarihe kadar süregelmiştir. 15. yüzyıla gelindiğinde Osmanlı Devleti dünya üzerinde egemen bir güç hale gelmesiyle birlikte sınırları neredeyse 3 kıtanın üzerine hakimiyet kuracak ölçülere ulaşmıştır. Osmanlı devleti tüm dünya üzerinde bulunan fetih politikası anlayışını, kendine göre

düzenleyerek başarılı olmuştur. Yeryüzü hakimiyeti düşüncesi ve bu anlayışının başarılı olmasıyla belli bir süre dünya üzerinde Osmanlı kültürünün baskın bir hale gelmesi durumunu ortaya çıkarmıştır. Bunun gibi, dünya üzerine çağlar boyunca çeşitli devletlerin egemen güç olarak tarih sahnesine çıkmış olduğu ve bu devletlerin kültürleri dünyada baskın hale geldikleri görülmektedir. Egemen bu güçler yayılmacı politikalarla kültürlerini ve egemenliklerini kabul ettirme girişiminde bulunmuşlardır. Bu ideallerini gerçekleştirirken toplumlar arası ilişkileri de sürdürmüşlerdir.

Günümüzde ele alınan modern anlamda küreselleşmenin Batı'lı anlamda yorumlandığını ve bazı yazarların küreselleşmeyi Batı kültürünün yaygınlaşması olarak gördüğünü daha önce belirtmiştik. Bize göre böyle bir anlayış, modern anlamda küreselleşmenin batılı değerlerle açıklanması, batı yazınlarının öncülüğünde kavramlaştırılmasından kaynaklanmaktadır. Aslında küreselleşme süreci daha önce de belirttiğimiz gibi tarihsel bir süreçtir. Bunun için sadece Batı yayılmacılığının devamı olarak ele almak doğru değildir. Bilinen tarihsel arka planın tamamının göz önüne alınması daha doğru olacağı söylenebilir. Bunun yanında küreselleşme kavramlaştırması yapılırken batılı anlamda gelişme ve modernite düşüncesi göz önüne alındığı bir gerçektir. Fakat günümüzde bu algılanış biçiminin Batının formüle ettiği modernite düşüncesinden birçok özelliği bakımından ayrılmış ve yerelin ön plana çıktığı bir anlayış haline gelmiştir.

Biz bu tezde küreselleşmeyi günümüzde verilen anlam çerçevesinde işleyeceğiz. Modern anlamda küreselleşme kavramlaştırması Sovyet bloğunun yıkılmasıyla ortaya çıkan kapitalist sistemin yayılmasıyla birlikte yapılmaya başlanmıştır. “Sanayi çağı boyunca genel olarak tüm dünyada toplumsal hayata hakim olan modern düşünce sisteminin her alanda akılcı, ideal, evrensel, bütüncül, kapsayıcı olanı bulma çabası ve standart modeller geliştirme arayışı; siyasal alanda modern-ulus devlete bir araç işlevi yükleyerek ondan toplumsal hayatın ve üretim şartlarının gerektirdiği ekonomik ve siyasal alanlarda düzenleyici, biçimlendirici, denetleyici, dönüştürücü ve yeniden dağıtıcı rolleri yerine getirmesini istemiştir” (Saran, 2001:39). Esasında Sovyet Bloğu'nun çökmesinin de etkisiyle 20. yüzyıl, sanayi çağının ve mekanik teknolojinin zirveye tırmandığı bir dönem olmuştur. 21. yüzyıl, bir yandan yeni tartışmaların diğer yandan da yeni teknolojinin gündeme geldiği bir dönem olacaktır. Bu yeni dönem

“küreselleşme” kavramıyla ifade edilirken bu sürece uygun yapılanan toplumlar için de bilgi toplumu kavramlaştırması tercih edilmektedir. (Dursun, 1998:154)

Küreselleşme sürecinde teknoloji, ekonomik ilişkiler, siyasi gelişmeler temel çekici güç olarak karşımıza çıkmaktadır. Teknolojinin gelişmesiyle tüm dünyada ilişkilerin niteliği değişmekte, eskiden yerel, bölgesel olan sorunlar küresel haline dönüşmektedir. Ekonomik ilişkilerin yoğunlaşması ile de bu süreç hızlanmıştır.

Dünya tarihine baktığımızda 2. Dünya savaşına kadar devletler arasında uluslararası işbirliği olduğu söylenememektedir. Kapsamlı Uluslararası anlaşmalar ve devletlerin aralarında anlaşmalar yapması durumu 1919’dan sonra ortaya çıktı. Bu yıla kadar olan dönemde gerek aynı dinden olan gerek farklı dinlerden, farklı kültürlerden olan tüm milletler arasında savaşlar cereyan etmekteydi. Uluslararası ilk birlik denemesi Milletler Cemiyeti adı altında 1919 yılında İsviçre’de atıldı. 20 yıl süreyle dünya milletlerine hizmet veren bu cemiyet tüm çabalara rağmen İkinci Dünya Savaşı’nın çıkmasını engelleyemedi. Savaş sonrası 18 Nisan 1946’da Cenevre’de toplanan konferans, XXI. Genel Kurul Toplantısıyla cemiyetin dağılmasına karar verildi. Bundan sonraki birlik deneyimi olarak Birleşmiş Milletler (BM), 24 Ekim 1945’te kurulmuştur. Bu tarihe kadar olan dönemde savaşlar ve kaos ortamı ön plana çıkmaktayken artık uluslararası ilişkilerin geliştiği bir dönemin başlangıcı yaşanmıştır. Yine dünya üzerinde NATO, SEATO, CENTO, KEİ gibi birçok birlik oluşturulmuştur. Bu sürecin de etkisiyle uluslararası anlaşmalar imzalanarak dünya üzerinde devletlerarası diyalog oluşturulmuştur. İlişkilerin küresel hale gelmesi ile, küreselleşmenin kavramlaştırılmasında dünyada oluşturulmaya çalışılan barış ortamının büyük ölçüde sağlanmasının etkili olduğu da göz ardı edilemez bir gerçektir.

1930’larda yaşanan büyük ekonomik buhran, müdahaleci devletin doğumuna yol açtı. İkinci dünya savaşının ardından galip devletler küresel ekonomi için bir dizi yeni kurallar belirlediler. Savaş sonrası dönemin mali yapısı, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Gümrük tarifeleri ve Ticaret Genel anlaşmasını içeriyordu (Ellwood, 2003:24-29). Böylece Batıda savaşın yıkımından ve ekonomik bunalım travmasından yeni çıkmış bir dünyaya ekonomik istikrar kazandırmak, bir daha dünya savaşı olmaması için birlikler oluşturmak ve Avrupa’da birliğin sağlanması hedeflenmiştir.

Ekonomik olayların küreselleşmesinin ve bunun oluşturduğu yeni durumun, genellikle 1960’larda ortaya çıktığı düşünülür. 1960, bir taraftan küresel şirketlerin ortaya çıktığı ve küresel düzeyde faaliyetlerini sürdürdüğü, diğer taraftan da, ticari faaliyetlerin hızla geliştiği bir dönemdir. Ancak, küresel faaliyetler, görece olarak eski olsa da, bu işleyiş biçimini ifade eden küreselleşme kavramı oldukça yenidir. (Tutar, 2000:21) Bunun nedeni olarak ekonomik olayların küreselleşmesinin tüm dünya üzerinde gerçekleştirilememesi ve bu yıla kadar olan siyasal gelişmeler gösterilebilir.

Uluslararası birliğin 1945’ten sonra büyük ölçüde sağlanmasına rağmen, süreç soğuk savaş yılları dediğimiz dünyanın iki kutuba ayrıldığı yıllarla sürmüştür. Doğu Bloğu ve Batı Bloğu olarak ikiye ayrılan dünyada her iki blok ayrı bir sistem öngörüsüyle kendini tanımlamıştır. Sovyetlerin öncülüğünde olan Doğu Bloğunda sosyalist anlayış, Amerika Birleşik Devletleri’nin öncülüğünde olan Batı Bloğunda ise kapitalizm anlayışı benimsenmiştir. Bu yıllarda iki bloğun öncüleri arasında yaşanan teknolojik yarış teknolojinin gelişmesinin hızlanmasını sağlamıştır. 1990’lara gelindiğinde Sovyet Bloğunun çökmesi, tüm dünyada Batı Bloğunun öngördüğü sistemin benimsenmesine neden olmuştur. Doğu Bloğu ülkeleri dahil olmak üzere, bloğun öncülüğünü yapan Sovyetlerin dağılması ile birlikte kurulan Rusya dahi kendisini bu sistemin bir parçası olarak bulmuştur. Böylece toplumun dış dünya ilişkilerine kapatarak tek başına gelişme göstermesi düşüncesi tezinin başarılı olmadığı, toplumlar arası ilişkinin önlenemeyeceği görülmüştür. Ayrıca liberalizm, kapitalizm, cumhuriyetçilik, demokrasi, özerk yerel yönetimler gibi Batı’da yakın tarihte uygulanarak başarıya ulaştığı görülen anlayışlar ön plana çıkmıştır. Çizdiğimiz tarihsel, siyasal arka planın küreselleşmenin ortaya çıkmasında temel oluşturan nedenlerden biridir.

“Küresellik” ilk defa, Marshall Meluhan’ın “Komikasyonda Patlamalar (1960)” adlı kitabında, bu yeni süreç için “Global Köy” terimini kullanmasıyla literatüre girdi. Kavram 1980’lere doğru Harvard, Stanford, Columbia gibi prestijli Amerika işletme okullarında kullanılmaya başlandı ve yine bu çevrelerden çıkmış bazı ekonomistler tarafından güncelleştirildi. Aynı yıllarda uluslararası ekonomik kuruluşların yayınlarında ve raporlarında kullanılmaya başlandı (Tutar, 2000:21).

Yaşanan bu gelişmeler küreselleşme sürecini temellendirmiş fakat asıl olarak 1990’dan sonra yaşanan teknolojinin ve ilişkilerin çok hızlı bir şekilde geliştiği yıllar

küreselleşme yazınlarını artırmıştır. Bu yıllarda yaşanan “insanlık tarihinde akıllara durgunluk veren bir teknolojik yenilenme, benzeri görülmemiş ekonomik olaylar ve şaşırtıcı siyasi gelişmeler ile kültürel yeniden doğuşlardan dolayı, 2000’li yılları “büyük yönelimler” çağı olarak ilan edilmesini sağladı. (Naisbitt ve Aburdene, 1990:11) Bu gelişmelerle birlikte küreselleşme bugünü açıklayan bir paradigma haline gelmiştir.

Küreselleşme süreci ulusal rejimlerde ve süreçlerde de büyük değişiklikler meydana getirmektedir. Dünyadaki bu gelişimlerden haberdar olan, onları iyi takip edebilen ve gelişmelerin nereye doğru gittiğini iyi okuyabilen siyasal kadrolar kendi toplumlarının değer, kurum ve yapılarını buna uydurabilme konusunda başarılı olurken; dünyadan kopuk, içe kapalı ve gelişmeleri iyi değerlendiremeyen krizler ve sorunlar yumağı içinde bocalamaktadırlar. Artık ulusal sınırlar içinde, dışarıya kapalı olarak sorunları çözmek, sıkıntıları aşabilmek mümkün gözükmemektedir (Dursun, 2001:292).

1.3. Küreselleşmeyi Açıklayıcı Yaklaşımlar

Küreselleşme sürecini açıklamak konusunda uluslararası literatürde, bu konuyu işleyen bilimsel çalışmalarda birçok yaklaşım getirilmiştir. Bu yaklaşımlar çok çeşitli olup temelde küreselleşmeyi savunanlar ve küreselleşmeye olumsuz bakanlar olarak ikiye ayrılmaktadır. Bu yüzeysel ayrımın yanında, küreselleşmeyi savunanlar aşırı küreselleşmeciler, neo-liberal bir yaklaşımla küreselleşme sürecini savunanlar olarak kendi içinde iki ayrı kategoride incelenebilmektedir. Küreselleşmeye olumsuz bakanlar ise sürece kuşkuyla yaklaşanlar yani anti-küreselciler, süreci kapitalizmle bağdaştıranlar (neo-marksistler), milliyetçiler ve küreselleşmenin var olduğunu kabul edip onun temel paradigma halinde işlenmesi konusunda olumsuz düşünenler olarak dört farklı sınıfta gruplandırılabilir. Bunların dışında “küreselleşmenin öncelikli amaçlı değil, aksine insanlığın tarihsel yürüyüşünde vardığı bir eşik olduğunu düşüncesinden hareketle küreselleşmeyi, indirgemeci bir bakış içinde peşinen iyidir ya da kötüdür şeklinde değerlendirmek yerine, daha bütüncül bir yaklaşımla onları değerlendirmenin zorunluluğuna işaret eden bütünleştirici bir yaklaşım bulunmaktadır. Böyle bir yaklaşımın daha önyargısız daha nesnel/reflektif olduğu söylenebilir” (Nişancı, 2003:42).

Yine küreselleşme sürecini kendi dünya görüşleri, bakış perspektifi, anlayış çerçevesi ile daha farklı şekillerde açıklayan yazarlar da bulunmaktadır. Örneğin, bazı yazarlar küreselleşme sürecinin modernitenin bir sonucu olarak görmeye beraber bunu olumlu veya olumsuz düşünenler kategorisine koyulması yazarın subjektif düşüncesine bağlıdır.

Giddens'a (2000a:40-45) göre, "küreselleşmenin, nasıl anlaşılacağı, yeni bir kavram olup olmadığı ve yol açacağı sonuçların neler olabileceği gibi pek çok yönüyle sorgulanan bir kavram olduğunu belirtmektedir. Bir ölçüye kadar farklı politik yönelimlerle ilişki içerisinde birbirine zıt iki fikir ortaya çıkmıştır. Bazıları küreselleşmenin tamamen bir mit olduğunu ya da çoğunlukla uzun süreli yönelimlerin bir devamı olduğunu ileri sürüyor. Bu bakış açısı, sosyal demokrasiyi koruma ve geliştirme arzusundaki görüşlere cazip geliyor. Söz konusu bu görüşler için, küreselleşme yeni liberallerin bir icadıdır. Diğer kutupta ise, küreselleşmenin sadece gerçek değil, aynı zamanda son derece yaygınlık kazandığını söyleyen görüşler bulunuyor." Giddens, küreselleşmeyi şüpheciler (anti-küreselciler) ve radikaller (aşırı küreselciler) olarak ikiye ayırmaktadır.

Kongar'ın (2002:23) yaklaşımına göre ise, küreselleşme; dünyanın yaşadığı, tarım ve endüstri devrimlerinden sonra ortaya çıkan, üçüncü büyük devrimin, açıkça iletişim ve bilişim devriminin görüntülerinden meydana gelmektedir.

Tanımlamalar ve anlamlandırmalar farklılık içerse de küreselleşme sürecini savunan veya ona karşı çıkan görüşlerin ortak noktası böyle bir sürecin varlığı noktasında birleşmektedir. Bizce küreselleşme süreci elbette olumlu ve olumsuz bir takım sonuçlar doğurabilmektedir. Fakat sürecin görünen olumsuz etkilerinin sistemin içinde kontrollü hareket ederek ve sorunlara çözümler geliştirerek önlenmesi mümkün görünmektedir. Günümüzde gelinen aşamada önemli olan sürecin var olup olmadığını tartışmak değil, var olan sürece adapte olmak, bu sürecin gerisinde kalarak dünyadan kopuş yaşamamaktır. Bize göre küreselleşme süreci çekinilecek ve olumsuz yönü ağır basan bir süreç değil; bilginin egemen olduğu, toplumlar arası barışı ve etkileşimi getiren karşılıklı iletişimin esas alındığı yeni çağın temel paradigmasıdır.

Küreselleşme toplumlar arası iletişimi ve barışı getiren bir süreç olarak nitelememizin yanında ulus devletlerin kendi aralarındaki ilişkilerinde bu derinliğin tam olarak

sağlanamadığını da belirtmek gerekir. Bu bağlamda küreselleşme sürecinin başında olduğumuz söylemek yanlış olmaz.

1.3.1. Küreselleşmeyi Savunanlar

Küreselleşmeyi savunanlara göre, “küreselleşme; ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel değerlerin ve bu değerler çerçevesinde oluşmuş birikimlerin ulusal sınırlar dışına taşarak dünya geneline yayılması olup; ülkeler arasında fiziksel ve ekonomik egemenliklerin törpülenmesi anlamını taşımaktadır. Yani küreselleşme, farklı toplumsal kültürlerin ve inançların daha yakından tanınması; ülkeler arasındaki her türlü ilişkinin yaygınlaşması ve yoğunlaşması; ideolojik ayrımlara dayalı kutupların ortadan kalkması sonuçlarını doğuran kaçınılmaz bir süreçtir” (Erbay, 1998:300). Küreselleşmeyi savunanların temel vurguları, bu süreçle birlikte ulus devletinin önemini yitirmesi ve küresel ilişkilerin ve yerel özelliklerin ön plana çıktığıdır.

Küreselleşmeye karşı olumlu tavır takınanların bir diğer görüşü onun yeni bir küresel bilince neden olduğunu insanları bütünleştirdiği, ekonomileri daha rasyonel hale getirdiğini ve küresel anlamda insanlık için bir kazanım olduğunu, dolayısıyla küreselleşme ileri boyutlara taşındığında insanlığın genelde refahın yükseleceği, sorunların el birliğiyle daha rahat çözümlenebileceğini ve daha barışçıl bir ortamın yaratılacağıdır (Nişancı, 2003:42).

Küreselleşme; ülkeler arasındaki iktisadi, sosyal ve siyasal ilişkilerin gelişmesi, farklı toplum ve kültürlerin inanç ve beklentilerinin daha iyi tanınması, uluslararası ilişkilerin yoğunlaşması gibi birbiriyle bağlantılı konuları içeren bir kavramdır. Bu süreçte genişleyen uluslararası ticaret, sınırları aşan finansal kaynak aktarımı, artan dış yardımlar, büyüyen çok uluslu işletmeler ve ortak girişimler anlamına gelmektedir (Akın, 1998:3).

Aşırı küreselleşmecilere göre devletin piyasalar karşısında güç kaybetmesi ile birlikte yerel otoriteler de güç kazanmaya başlamıştır. “Dünya ticaretinin bugünkü düzeyi eskisinden çok daha fazla ve çok daha kapsamlı mallarla, hizmetleri içermektedir. Ancak en büyük farklılık, finans ve sermaye akışının düzeyinde görülüyor. Eski dönemlerde, elektronik paraya (yalnızca bilgisayarda bir rakam olarak mevcut para)

göre ayarlanmış olan bugünkü dünya ekonomisiyle paralel sayılabilecek hiçbir örnek yoktur. Onlara göre küreselleşmeyle birlikte piyasalar artık devletten güçlü hale gelmiştir. Aşırı küreselleşmeciler (Radikaller) küreselleşmenin tamamen gerçek olduğu iddiasının yanında, sonuçlarının tüm dünya üzerinde her yerde hissedildiğini söylemektedirler” (Giddens, 2000b:21).

Radikallerin geneli küreselleşmiş ekonomik ve sosyal süreçler karşısında ulusun ve ulus-devletin arka planda kalacağını düşünürken birçoğunun da ulus devletin yaşama şansı olmadığını ifade etmektedir. Belli başlı aşırı küreselleşmeci yazarlar Buzan ve Segal, Drucker, Fukuyama, Hobsbawn, Ohmae ve Robertson’dur. Drucker’a göre, dünya sistemi ulus devlet sisteminden çoğulcu sisteme geçmekte, milli egemenlik alanı diye bir şey kalmamaktadır. Siyasi yapıdaki bu değişim “egemen devlet ötesi” çağa geçiş olarak ifade edilebilir. Fukuyama’ya göre ise, küresel gelişme farklı kültürlerin yok olması anlamına gelmemekle birlikte, küresel piyasa Batı medeniyeti ekseninde tek bir küresel medeniyeti işaret etmektedir. Bu süreç ulusal kurum ve sürtüşmelerin giderek önem kaybedeceği bir süreçtir (Şahin, 2007:59-61).

Küreselleşmeye olumlu bakan bir diğer anlayış, Soğuk Savaş sonrasında dünyanın varmış olduğu mutlu son (tarihin sonu) ve ilk gerçek küresel uygarlığın habercisi olarak değerlendirenler, neo-liberallerdir (Bozkurt, 2000:18). Yeni liberallerin düşünceleri küreselleşmeyi, piyasaların önündeki sınırlandırıcı devlet engellerinin kalkması, bu süreç içerisinde devletlerin klasik egemenlik anlayışlarının değişmesi sonucu insan hakları ve demokratikleşmeye ilişkin kimi sorunların devletlerin iç sorunu olmaktan çıkması ve böylece siyasetin ve özgürlüklerin alanının gelişmesi anlamında değerlendirmektedirler.

1.3.2 Küreselleşmeye Olumsuz Yaklaşımlar

Anti-küreselcilere göre ise küreselleşme; soğuk savaş döneminden sonra, batının zaferini yeni bir açılımla dünya geneline yaymasıdır. Uluslararası sermayenin egemenliği kayıtsız-şartsız hale gelmekte ve dünya ölçeğinde tekelleşmektedir. Dolayısıyla küreselleşmeyi “emperyalizmin yeni yüzü” olarak tanımlamak mümkündür (Erbay, 1998:300). Anti küreselleşmeciler ya da kuşkucular olarakta adlandırılan bu

gruba dahil olanlar, küreselleşmenin yeni bir süreç olmadığını söyleyerek onun ekonomi başta olmak üzere olumsuzluklar doğuran bir süreç olduğu konusunda hemfikirdirler.

Şüphecilere göre, küreselleşme nosyonu, refah sistemlerini ortadan kaldırmak ve devlet harcamalarında kısıntı yapmak isteyen serbest piyasacıların ortaya attığı bir ideolojidir. Gördüklerimiz ise olsa olsa yüzyıl önceki dünyanın bir tekrarından ibarettir. Onlara göre, Para ticareti dahil olmak üzere yoğun ticaretin yapıldığı, açık bir küresel ekonomi on dokuzuncu yüzyılın sonunda da vardı (Giddens, 2000b).

Küreselleşmeye karşı duruş gösteren düşüncelerden biri milliyetçi temelli düşüncedir. “Milliyetçilere göre küreselleşme genelde ulusal bütünlüğü, özelde ise sosyal yapıyı çözücü ve bireyi köksüzleştirici, kültürü melezleştirici ve kozmopolitleştirici, tarihsel kazanımları yok edici bir süreçtir” (Nişancı, 2005:33). Onlara göre küreselleşme süreci ulus devleti tehlikelerle kuşatmıştır. Aynı zamanda ulus devleti zayıflatıcı bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu süreçte milli olanın yanında uluslararası bir kültürün ortaya çıkması; uluslararası kültürün milli kültür aleyhine yayılması, ondan daha baskın hale gelmesini ortaya çıkaracaktır. Böylece sosyal yapı ve kültürel çözülme yaşanarak tarihsel kazanımları anlamlandırarak değerlerin yok olması söz konusu olacaktır. Milliyetçilere göre küreselleşme süreci milliyetçilik düşüncesi karşısında tehlike arz eden, milliyetçilik düşüncesini zayıflatan bir süreçtir.

Küreselleşmeye eleştirel yaklaşanlardan bir diğeri, Marksist gelenekten gelen yazar ve akademisyenlerin öne sürdüğü kavramlaştırmadır. “Küreselleşme ile kapitalizmin birbirinden ayrı olarak düşünülemeyeceğini ifade edenlere göre, küreselleşme; belirli zaman ve mekanda evrensel ile yerel olan arasındaki eklemlenme sürecinin aldığı yeni bir biçimi simgeler. Bu nedenle küreselleşme bağımlı kapitalist gelişme olgusundan soyutlanarak düşünülemez” (Keyman, 2002:36). Marx, yeni dünyanın keşfi ve Asya kıtasına doğru deniz yoluyla açılmanın bir sonucu olarak bir dünya pazarının oluştuğunu ve bunun, ürünlerini satmak için devamlı Pazar arayışı içinde olan sermayeye küresel bir nitelik kazandırdığını ve ulusları birbirine bağımlı hale getirdiğini ileri sürmektedir (Keyman 1998:37). Bu düşünce tarzının temelinde kapitalizmin tüm dünya üzerine yayılması ve kapitalist sistem içinde yer alan büyük ekonomik çıkarların ön plana alındığı sömürü düzeninin dünyaya kabul ettirilmesi düşüncesi yatmaktadır.

Burnham'a göre, "küreselleşmeyle ilgilenen birçok kuram, devlet ve piyasayı, sosyal gerçekliğin birbirinden ayrıştırılmış ve izole edilmiş, birbirine dışsal ve oluşsal bir biçimde var olan iki yönü olarak gördükleri için, devlet piyasa ilişkisini tatmin edici bir şekilde kavramsallaştıramıyorlar. Bunun sonucu olarak da, popülist, yanlış ve yönlendirici bir "devlet iktidarını piyasaya kaptırdı" iddiası ortaya çıkıyor. İkincisi, uluslararası yeniden yapılanma sürecinin ulus devlet tarafından emeği daha sıkı disipline etmek ve emek-sermaye ilişkisini yeniden organize etmek amacıyla üstlenilmiştir. Yani küresel kapitalizm hala antagonistik (muhalif-karşı) bir devlet sistemi olarak kuruluyor ve küresel ekonomi politiği karakterize eden değişimler, kökleri emek-sermaye çelişkisinde yatan sorunları çözmek amacıyla devletler tarafından ortaya konuluyorlar (Zengingönül, 2005:88).

Küreselleşme karşıtlarının diğer iddialarından bazıları şunlardır (Erbay, 1998:300-301);

- Küresel ve gerçek anlamda ulusötesi şirketlerin sayısı azdır ve en başarılı çok uluslu şirketler ulusal tabanlarına bağlı kalmaktadır.
- Sermaye Hareketliliği gelişmiş ülkelere, gelişmekte olan ülkelere doğru değil, yine gelişmiş ülkelere doğru olmaktadır. Dolayısıyla küresel anlamda homojen ve bütünleştirici bir ekonomik yayılma söz konusu değildir.
- Bilgi çağında bilginin tam bir serbestiyle dünyanın her ülkesine aynı ölçüde akması mümkün değildir. Dolayısıyla bilgi veren, bilgi alan toplumlar ayrımı ortaya çıkacaktır.
- Küreselleşme taraftarların kabul ettiği gibi dünya ekonomisi gerçekten küresel olmaktan çok uzaktır. Finansal hareketler Avrupa, Japonya ve Kuzey Amerika'da yoğunlaşmıştır.

1.4. Küreselleşmeyi Doğuran Faktörler

Bugün yaşamakta olduğumuz global değişime, çeşitli açılardan etki eden bir çok faktör vardır. Bunların en başta geleni dünya ekonomisinde, üretim faktörleri boyutunda yaşanan yapısal değişimlerdir. Faktör boyutunda yaşanan değişimlerin en önemlisi "bilgi sektörü" diye yeni bir sektörün ortaya çıkması ve global ekonomide yeni

dönüşümlere sebep olmasıdır. Bilgi teknolojilerinde yaşanan gelişmeler ve daha birçok gelişme küreselleşme sürecini doğuran faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ulus aşırı faaliyet ve etkileşimlerin artması anlamında küreselleşmenin çağdaş toplumsal hayattaki etkilerini; iletişim, piyasalar, üretim, para, finans, örgütler, ekoloji ve bilinç üzerinde somut olarak görebiliriz (Cangir, 2001:207). “Küreselleşme süreci mi bu etkileri doğuruyor?” yoksa “Bu gelişmeler küreselleşme sürecinin kavramlaştırılmasında temel etken mi?” sorularının cevabı her ikisinin de olduğudur. Küreselleşme sürecinde bu gelişmelerin yaşandığını ve bu gelişmelerin küreselleşme sürecini doğuran temel etkenler olduğunu öne sürebilecek yeterli bilgi bulunmaktadır.

Küreselleşme sürecini doğuran faktörlerden biri küresel bilincin artmasıdır. Küresel bilincin artmasının geniş bir içeriği bulunmaktadır. Küresel bilincin oluşmasının ilk yönü “varlık ve yokluğun kesişimi, uzaktaki olgu ve eylemlerin yerel bağlamlarla etkileşimi sonucunda dünyanın sıkışması ve tek bir yer olarak algılanma bilincinin artışı” (Aslanoğlu, 1998:108) anlamında bir bilinç oluşumunu ifade etmektedir. Dünya tek bir yer şeklinde algılanmaya başlanmıştır.

Küresel bilincin oluşmasıyla bireysel ilişkiler ve bireysel algı değişime uğramıştır. Eskiden bireysel ilişkiler minimal bir düzeyde ve yerel çerçevede sürdürülmekteydi. İnsanlar vatandaşı oldukları ulus devletler içinde sadece kendi yaşadıkları yerel coğrafyadaki sosyal çevre ile ilişkiler kurmaktaydı. Bu ilişkilerin niteliğinin yanında bireysel algı da yerel bazda olmaktaydı. Sorunlar ve olaylara ilgi yaşanan coğrafya ile sınırlıydı. Ülkenin farklı yerlerinde bulunan insanların ilgileri, algıları, ilişkileri kendi içlerinde sürmekte ve farklılıklar göstermekteydi. Süreç içerisinde sorunlar öncelikle ulusal bir niteliğe dönüşmeye başladı. Küreselleşme süreciyle birlikte artık bireyler dünyayı sadece kendi coğrafyası olarak değil, bir bütün olarak algılamaya başladılar. Yerel olayların yanında küresel olaylara ilgi arttı. Bu süreçte bilgiye ulaşım imkanının artmasının ve teknolojinin gelişmesinin büyük bir etkisi olduğu söylenebilir.

Bu bireysel algı değişiminin yanında makro düzeyde devletler arasındaki ilişki ve ilişkilerin niteliğinin artması da küresel bilincin oluşması anlamında değerlendirilebilir. Kurulan uluslararası kuruluşlar ve uluslararası antlaşmalarla birlikte devletlerde global anlamda ilişkilerini arttırmışlardır. Uluslararası antlaşmaların iç hukuktaki kanunlardan daha üstün kanunda tutulması ve önceliğin bu antlaşmalara verilmesi, uluslararası

belirlenen normlara uyum çalışmaları böyle bir bilincin oluştuğunun göstergeleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Küresel bir bilinç oluşmasının ikinci yönü, ortaya çıkan ve tüm dünyayı etkileyen küresel sorunlardır. Öncelikle sorunların tüm dünyayı etkilediği kanaati oluşmuş ve sorunlar küresel olarak tartışılmaya başlanmıştır. “Birleşmiş Milletler şemsiyesi altında son on beş yılda düzenlenen en büyük toplantılar olan 1992-Rio Konferansı ile 1996 tarihinde gerçekleştirilen Habitat II Kent Zirvesi’nde sürdürülebilirlik ilkesi benimsenmiş ve kentlileşen dünyada sürdürülebilir insan yerleşimlerinin sağlanması, yaşanabilir çevre oluşturulması ile herkese yeterli barınma olanağının verilmesi temaları işlenmiştir” (Karaman, 1998:349). Yine 1997’de BM’nin Japonya’da düzenlediği toplantıda Kyoto Anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşmada gelişmiş ülkelerin sera etkisi yaratan gazların salınımını 2008-2012 yılları arasında yüzde 5.2 düşürmelerini öngörülmüştür.¹ Bu anlaşmalar küresel sorunların önlenmesinin küresel bazda tartışılmaya başlandığının göstergesidir. Uluslararası antlaşmaların yanı sıra çevresel sorunların çözümü için kurulan uluslararası sivil toplum örgütleri de sürece katkı sağlamaktadır. “Çevre kirliliği, yeşil alanların korunması, ozon tabakasının zarar görmesinin önlenmesi” (Falk, 2001:23) gibi sorunların dışında küresel ısınma olarak adlandırılan ve karbondioksit gazlarının atmosfere salınması ile birlikte sera etkisi sonucunda sıcaklığın mevsim normalleri üzerinde seyretmesi son zamanlarda üzerinde en çok tartışma yapılan problem olarak karşımıza çıkmaktadır (Stiglitz, 2004:250). Kısacası küreselleşme ile birlikte küresel bilinç ve küresel sorunlara ilgi artmıştır.

Küreselleşme sürecini doğuran faktörlerden bir diğeri teknolojik gelişmelerdir. 1990’lı yıllardan sonra gelişen bilgisayar teknolojisi ve iletişim olanakları baş döndürücü bir hızla gelişmiştir. Bu gelişmenin yanında geliştirilen teknolojilerin çok kısa bir sürede toplumsal hayat içinde yaygın bir şekilde yer alması ve kabul görmesi küreselleşme sürecini hızlandıran bir etken olmuştur. “Küreselleşme süreciyle bilgi ve teknoloji, üretimin ve yaşamın her alanına girerek kişileri ve örgütleri yeniliğe, üretkenliğe ve daha kaliteli eğitime zorlamaktadır. Gerek kişiler gerek örgütler küreselleşmenin getirdiği fırsatlardan yararlanmak, olumsuz etkilerden korunabilmek için yaşanan

¹ http://tr.wikipedia.org/wiki/Kyoto_Protokol%C3%BC (12.04.2007)

değişimi doğru algılamak ve ona göre başta eğitim olmak üzere önlemler almak zorunda olmaktadır” (Cerit, 2004:50).

Teknolojik gelişmelerle bağlantılı olarak ortaya çıkan iletişim olanakları bilgi çağının simgesi olarak hayatta yerini almıştır. “Ulus aşırı iletişim imkanları, insanların sınır tanımaksızın birbirleriyle görüşebilmelerini sağlamaktadır. Telgraf, telefon, faks, teleks video konferans, bilgisayar ağları ve internet sayesinde insanlar nerede olurlarsa olsunlar iletişim kurabilmektedirler. Elektronik kitle iletişim araçları da dünyanın bir bölgesinde olan olayın, bu olay savaş bile olsa, dünyanın diğer yerlerinde naklen seyredilebilmesini sağlayabilmektedir. (Körfez Savaşı örneğinde olduğu gibi) Rakamlarla ifade etmek gerekirse, 1978’de hiç olmayan cep telefonu, 1998’de 305 milyona çıkmıştır. 1985’de başlayan internet kullanımı, 1998’de 180 milyona çıkmıştır” (Scholte’den aktaran Cangir, 2001:207). Günümüzde ise bu rakamların çok üzerine çıkılmıştır. Uluslararası bilgi ağının kurulmasıyla birlikte, internet üzerinden insanlar istedikleri bilgiye anlık ulaşabilme imkanı elde ettiler. Artık internet ağının ve iletişim imkanlarının artmasıyla birlikte Türkiye’deki bir akademisyen yurtdışına çıkmadan yurtdışındaki kütüphanelere ulaşabilmektedir. Yine bireysel olarak yurtdışındaki kişilerle iletişim kurabilmekte, alışveriş yapabilmekte, neredeyse tüm bilgilere ulaşabilmektedir. “İletişimin çok hızlı gelişmesi sayesinde dünyanın herhangi bir yerindeki moda, tüketim kalıpları, teknik uygulamalar, yeni organizasyon modelleri, mülkiyet şekilleri, finansman yolları bu zamana kadar bilinmeyen bir hızla diğer yerlere taşınmaktadır”(Koçdemir, 2002:204).

Uluslararası şirketlerin ortaya çıkmasıyla birlikte bu şirketlerin ürünlerinin üretimini ve satışını tüm dünya üzerine yayması küreselleşme sürecine etki eden bir başka gelişmedir. “Küreselleşmeyle beraber, üretimin yapısı da tamamen değişmekte, küresel fabrikalar üretim süreçlerinin farklı aşamalarını farklı yerlerde gerçekleştirmektedirler. Örneğin, araştırma merkezi, işe alma birimi, fabrikanın üretim yeri, kalite kontrol işlemleri ve veri işleme birimleri farklı yerlerde olabilmektedir” (Cangir, 2001:201). Böylelikle küresel bir üretim sağlanırken, üretilen mallarda tüm ülkelerde satılarak uluslararası markalar oluşturulmuştur. Cep telefonundan, arabaya, gıdadan tekstile her türlü ürün standartlaşmış ve tüm dünyada kullanılmaya başlanmıştır. Uluslararası

şirketlerin oluşması hem ekonomik ilişkileri artırmış hem de toplumlarda ortak küresel kültürün oluşmasında etkili olmuştur.

Daha önce de değindiğimiz gibi, soğuk savaşın sona ermesi, uluslararası sistemin daha akışkan bir hale gelmesi, iki kutupluluğun sona ermesi, ekonomik gelişmeler, uluslararası ekonomik ilişkilerin artması, demokrasinin daha çok itibar görmesi, uluslararası sivil toplum kuruluşlarının ve uluslararası örgütlerin ön plana çıkması, yönetim anlayışının değişmesi küreselleşme sürecinde bu sürece katkı yapan gelişmelerdir. Aslında küreselleşme süreci meydana gelen gelişmelerin birbirini belli oranda etkilediği ilişkiler örüntüsünden oluşmaktadır.

1.5. Küreselleşmenin Aktörleri

“Küreselleşmenin gündeme getirdiği köklü değişimler sebebiyle, uluslararası sistem artık yalnızca devletlerden ve onların arasındaki ilişkilerden oluşan bir yapı olmaktan çıkarak güç ve etkinlikleri gittikçe artmakta olan yeni küresel aktörleri kapsayan bir yapısal bütünlüğe dönüştürmektedir. Yeni küresel aktörler içinde küresel işletmeler, bu işletmelerin aralarındaki gruplaşmalar, devletlerarası örgütler ve sivil toplum kuruluşları gibi bazı hükümet dışı birimler ön plana çıkmaktadır. Bütün bu değişmelere karşın bu günkü dünya sistemlerinin hala en belirleyici ve egemen unsuru ulus devlettir” (Erbay, 1998:305). Küreselleşmenin sürecinin aktörleri temelde ulus devletler, uluslararası örgütler, sivil toplum kuruluşları ve çok uluslu şirketlerdir.

1.5.1. Ulus-Devletler

Sanayi çağı boyunca genel olarak tüm dünyada toplumsal hayata hakim olan modern düşünce sisteminin her alanda akılcı, ideal, evrensel, bütüncül, kapsayıcı olanı bulma çabası ve standart modeller geliştirme arayışı; siyasal alanda modern-ulus devlete bir araç işlevi yükleyerek ondan toplumsal hayatın ve üretim şartlarının gerektirdiği ekonomik ve siyasal alanlarda düzenleyici, biçimlendirici, denetleyici, dönüştürücü ve yeniden dağıtıcı rolleri yerine getirmesini istemiştir (Saran, 2001:39).

Ulus devlet; sınırları belirlenmiş bir toprak parçası içinde, yasal güç kullanma hakkına sahip ve yönetimi altındaki halkı türdeşleştirecek ortak kültür, simgeler, değerler yaratarak gelenekler ile köken mitini canlandıracak birleşmeyi amaçlayan devlet olarak tanımlanabilir (Guibernau'dan aktaran Yücel ve Postu, 2006:124-125). Ulus devlet sınırları içerisinde bütün ilişkileri yasal faaliyetlerle düzenler.

Ulus devlet bir yönüyle küreselleştiricidir, Ulus devletlerin kendi coğrafyaları bütün alanları rasyonelleştiricidir. Ulus devleti ortaya çıkaran modernlik anlamında ona modernleşme misyonunu da vermiştir. Denilebilir ki bütün ulus devletler ulusal bazda sosyal, siyasal ve ekonomik ilişkileri modernleştiren aygıtlardır (Nişancı, 2005:35). Aslında ulus devletlerde modernleşmenin bir aşaması olarak ulusal bütünlüğe dayanmaktadır. Geleneksel ve Modern dönemler olarak adlandırılan tarihsel süreçte modern dönemin en önemli siyasal olgusu ulustur. Ulus modern devletlerin geliştirmeye inşa etmeye çalıştığı bir faktördür. Ulus devletin ortaya çıkması toplumları homojenleştirici bir rol oynamıştır. Modernleşme ile birlikte ulus devletler ortaya çıkmıştır. Ayrıca ulus devletler modernleşme sürecinde de etkili olan bir aygıt olmaktadır. “Ulus devlet ulus kültürünü homojenleştirirken, küreselleşme ise kültürleri homojenleştirmektedir” (Kettl, 2004:146).

İkili ilişkinin diğer yönüne bakarsak ulus devletin küreselleşme süreciyle birlikte nitelik değiştirdiği de görülmektedir. Küreselleşme sürecinin modernlikle ilintili olduğunu, modernleşme düşüncesinin bu sürecin gelişmesinde etkili olduğunu ama temel manada tamamen modernite ile eşit anlama gelmediğini ve ondan ayrıldığını, tarihsel bir süreç olduğunu daha önce belirtmiştik. Bu bağlamda “Ülkelerin siyasal, ekonomik ve sosyal hayat düzenlerinde modernizm temelinde oluşan katı, kapsayıcı, merkeziyetçi ve bürokratik yapılardan post modern öncüllere dayalı esnek, adem-i merkeziyetçi ve inisiyatife yer veren yapılara doğru görülen hızlı dönüşümün dinamik gücünü oluşturan ekonomik küreselleşme; modernist felsefe temelinde biçimlenen ve Yirminci Yüzyılın ülke yönetimlerinin egemen siyasal modeli olan ulus-devletin temel dayanaklarının aşınmasına ve buna bağlı olarak egemenlik kavramının işlevinin zayıflamasına yol açmıştır (Wilson'dan Aktaran Saran; 2001:40).

Günümüzde ulus devletin temel taşı olan egemenlik kavramında bir dönüşüm yaşanmaktadır. Geleneksel mutlak egemenlik kavramı, yerini bir devletin dünya

sistemine üyeliğinin onun kendi vatandaşlarına iyi davranmasına bağlı olması anlamına gelen “kayıtlı egemenliğe” bırakmakta ve karşılıklı bağımlılık, uluslararası örgütlerin etkisinin artması, bölgesel örgütlenmelerin yaygınlaşması ve küresel ekonominin gelişmesinin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Egemenlik kavramının dönüşüm süreci ile beraber ulus devletin fonksiyonlarında önemli değişiklikler olmuş, milli egemenlik, ulus devletlerin birlik ve bütünlüklerini koruma, devam ettirme, milliyetçiliklerini yaşatma ve kurumsal yapılarındaki problemlerin çözüme kavuşturulması ulus devletin önemli bir gündemi halini almıştır (Pustu, 2005:33).

Küreselleşme yukarıdan egemenlik haklarını uluslararası kuruluşlara, örneğin, Avrupa Birliği’ne devrederek, aşağıdan ise, mikro-milliyetçilik aracılığıyla, yerel farklı kültürlerin bağımsızlaşması ve özerkleşmesi aracılığıyla ulus devlet modelini erozyona uğratmaktadır (Yücel ve Pustu, 2006:127). Küreselleşme olgusu, bir yandan ulus devletin egemenliğini azaltırken diğer yandan ülkelerin uluslararası düzeyde ortak çıkarlarını gözeten ve koruyan katılımlarını da ön plana çıkarmaktadır. Devlet düzeyinde yönetim anlayışının değişmesi, yönetim, demokrasi, yerellik gibi kavramlar ortaya çıkmaktadır.

Küreselleşmenin ulus devleti zayıflattığı ve coğrafi sınırlarının önemini ortadan kaldırdığı bir süreç olduğunu daha önce belirtmiştik. Küreselleşmenin ulus devletlere etkisini tartışan yazarlar arasında ön plana çıkan Ohmae’ye göre; Ulus devlet modelinin artık sonu gelmiştir. Ekonomik faaliyet ve istihdam seviyesinde dahi belirleyiciliğin milli hükümetlerden uluslararası sermayeye geçtiği, dünya pazar güçlerinin en güçlü devletten daha güçlü olduğu küresel bir ekonominin oluştuğu şartlarda ulus devlet modelinin varlığını sürdürmesi mümkün değildir. Hobsbawn’a göre ise, insanlık ulus devletlerin rollerini uluslar üstü yapılara terk edeceği ulus ve milliyetçiliğin rolünün ise giderek minimalleşeceği bir sürece girmiştir. Bu konuda öne çıkan bir başka görüş Hirst ve Thompson’un görüşleridir. Hirst ve Thompson’a göre, ulus devletin başlıca siyasi aktör olarak varlığını devam ettireceği söylenebilir. Küreselleşme ile birlikte ulus üstü ve ulus altı yönetim mekanizmalarının sorumluluklarının tanımlanmasında meşruiyet kazanmalarındaki alternatifsizliği ulus devletin önemini artırmaktadır. Uluslararası düzeyde yönetim uygulamalarında önemli role sahip olmaları da muhtemeldir. Hiçbir

kuruluşun ulus devlet ölçüsünde uluslararası bir meşruiyetin de sahibi olamayacağı göz ardı edilmemelidir (Şahin, 2007:60-71).

Ulus devletin egemenliğini zayıflatan diğer olgu ise yerelleşme anlamında gelişmektedir. Yerellik, bölgesellik ve yerellik-küreselleşme ilişkisi ikinci bölümde daha detaylı incelenecek olup burada sadece bunları belirtmekle yetineceğiz.

1.5.2. Uluslararası Örgütler

1970’li yıllardan sonra “dünya sisteminin“ sadece devletlerden ve devletlerin kendi aralarında ilişkiler düzenlemek amacıyla oluşturdukları kurumlardan başka bir yapılanmaların da olması düşüncesi içlerinde devletleri uluslararası kuruluşları ve şirketleri de içeren global bir yapıyı ortaya çıkardı. Ayrıca devletlerarası ilişkilere müdahale eden ve adına “küresel aktör” diyebileceğimiz güçler, ulusal ve uluslararası arenada sosyal ve politik kararlar alabilen, aldığı kararları uygulatabilen “güç ilişkileri” sistemini daha da karmaşık hale getirmiştir. Uluslararası örgütler devletler üstü bir rol kabullenerek devletlerarasındaki ilişkilerde tarafsız ve kararları göreceli olarak bağlayıcı bir hal almıştır. “Böylece devlet, uluslararası alanda egemenliğinden ve hukuk yapma tekeline bir ölçüde taviz vermek durumunda kalmaktadır” (Yücel ve Pustu, 2006,127).

Özellikle, İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra sayıları ve etkinlikleri önemli ölçüde artan uluslararası kuruluşların varlığı, siyasal ve politik etkinliklerin artık sadece, ulus devletlerle sınırlanmayacağı, dolayısıyla bugün ulusal ve uluslararası düzeyde politika belirlemede, küresel aktörleri de göz önünde bulundurmayı gerektiren çok yönlü ve karşılıklı ilişkiler kompleksini içeren bir düzen oluşmuştur. Devletlerin öncülüğünde birçok uluslararası kuruluşun kurulmasıyla birlikte uluslararası ilişkiler gelişirken bu kurumların öncülüğünde yapılan uluslararası anlaşmalar ve bu anlaşmaların bağlayıcılık kazanması ile birlikte uluslararası örgütler daha fazla önem kazanmıştır.

Devlet ve uluslararası kuruluşlar aracılığı ile evrensel çapta ekonomik faaliyetlerin gerçekleşmesi küreselleşme sürecinin temellerindedir. Genel olarak BM, Kızılhaç, Kızılay; bölgesel olarak Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi, Nato, Seato, Cento, İslam

Konferansı Örgütü; Ekonomik olarak UNESCO, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Ekonomik İşbirliği Örgütü, Karadeniz Ekonomik İşbirliği vs. birçok uluslararası örgüt kurulmuş bu kuruluşlar devlet ve hükümet dışı rol üstlenmiştir (Nedjalkova, 2003:42). Fakat burada değinmek gerekir ki bu kuruluşlardan bazılarının üzerinde dünya üzerindeki bazı ulus devletlerin ve egemen güç olarak adlandırılan gücün sahiplerinin daha etkin olduğu ve bunların kendi çıkarlarını gözetir bir şekil aldığı da gerçektir.

1.5.3. Çok Uluslu Şirketler

Teknoloji ve haberleşme gibi alanlardaki ilerlemeler sonucu dünya çapında birbirleriyle bağlantılı sosyo-ekonomik bir sistemin oluşmaya başlaması nedeniyle klasik uluslararası ticaret gittikçe nitelik değiştirmekte ve uluslararası ticaretin daha modern şekli çok uluslu girişimler olarak ortaya çıkmaktadır. “Uygulamada en aktif şekilde kabul gören çağdaş küreselleşme şekli, ulus ötesi şirketlerdir. Bu küreselleşme sürecinin motoru ve ana şekli olarak ele alınabilir. Artık iyi tanınan bu işlevsel kuruluşlar, dünya ekonomisinde” (Nedjalkova, 2003:43) yerini almışlardır. Yeni oluşan bu sistem, pazarlar, kaynaklar, haberleşme akışı ve diğer faaliyetleri açısından gerçek anlamda çok uluslu bir nitelik taşımaktadır.

Yerleşilen ülkenin şartlarına göre faaliyet gösteren uluslararası şirketler ana merkezden bağımsız bir görünüm arz etmez. Ev sahibi ülkenin siyasi, hukuki ve ekonomik sistemine uyum sağlayarak o ülkedeki şirketler gibi çalışmalarına devam eden bu tip şirketler Çok Uluslu Şirketler (Multinational Corporation) olarak adlandırılmaktadır.

Gelişen iletişim imkanları sayesinde dünyanın her yerinde insanlara, benzer bir medya kültürü sunularak taleplerin aynışması sağlanmakta ve yeni talepler üretilmektedir. Sermayenin uluslararasılaşması ve tüketim biçimlerini ve dolayısıyla üretilen malları dünya ölçeğinde standart hale getirmeye başlamıştır (Erbay, 1998:300). Standartlaşan mallar ortak bir kültürün oluşmasına katkı yapmaktadırlar. Bugün dünya üzerinde marka olmuş şirketlerin sayısı artarak ürün yelpazesi de gelişmiştir. Küresel şirketlerin cirosu birçok devletin gayri safi milli hasılasından fazla bir konuma yükselmiştir.

Ellerinde ulus devletlerin çoğundan daha fazla güç olan dev özel şirketler, ekonomik küreselleşmenin itici gücü haline geldiler. İş dünyasına ait değerler olan, ne pahasına olursa olsun verimlilik ve rekabet; devletin işlevi, kamu çıkarı ve toplumsal politikalar konularındaki tartışmaya egemen olmaya başladı. Tekelleşme eğilimiyle birleşen azalan kâr oranları, şirket kararlarını biçimlendirir ve bunlara yön verir (Ellwood, 2003:50) hale gelmiştir. Bu bağlamda “Küresel şirketlerin tekelleşerek, ulusal şirketleri tehdit ettiği mi?” yoksa “Ortaya çıkan profesyonelleşme, rekabeti ve kaliteyi artırıcı bir hal mi almaktadır?” sorularının cevabını verelim. Bizce küresel şirketler ilk aşamada yerel yatırımcıları olumsuz etkileyebilecek, fakat uzun vadede piyasada rekabeti ve kaliteyi artırıcı bir ortam oluşturacak ve ibreyi olumlu yöne doğru yöneltecektir.

Uluslararası sermaye ve yatırım şirketleri tüm ülkelerde yaptığı yatırımlar son yıllarda artarak devam etmekte ülkemizde de son yıllarda bu yatırımlar gözle görülür bir şekilde artış göstermektedir.

1.5.3. Sivil Toplum Kuruluşları

Küresel sivil toplum ile hem devlet hem de ulusaşırı seviyede, kâr amacı gütmeyen gönüllü ferdi ve kolektif vatandaş girişimlerinin doldurduğu eylem ve düşünce alanı kastedilmektedir. Küresel bir yönelişten ortaya çıkan bu girişimler, en azından kısmen, kısmen ya da tamamen zararlı olarak algılanan bazı küreselleştirici eğilimlere verilen karşılıklardır (Falk, 2002:184-185).

Küreselleşmenin yaygınlaşması ile birlikte gündemdeki yerini artıran sivil toplum kuruluşları aracılığıyla da kamuoyu oluşturma ve kamuoyunu bu şekilde etkileyerek politik nüfuz alanını artırma söz konusu olabilmektedir. Halbuki günümüzde kendilerini sivil toplum kuruluşu olarak tanıtan bir çok kuruluşun, organik olarak kamu ile bir şekilde bağı olduğu ve kimi durumlarda finansman gereksinimlerini doğrudan kamu desteği ile sağladıkları görülmektedir. Buna başka bir örnek olarak, siyasi partilerin finansman desteğini arkasına alan bazı kuruluşların da kendilerini sivil toplum kuruluşu olarak tanıtmaları gösterilebilir. Her ne kadar sivil toplum kuruluşu kavramı çok geniş ve farklı değerlendiriliyorsa da, sivil toplum kuruluşlarının kabul görmüş en az beş temel özelliği vardır. Bunlar sırasıyla, sivil toplum kuruluşlarının hükümet kontrolü dışında

olması, siyasi bir parti olarak kurulmuş olmaması, kar amaçlı olmaması, şiddet ve suç amaçlı kurulmuş olmaması ve finansal bağımsızlığa sahip olmasıdır (Willets'ten Aktaran Zengingönül, 2005:94).

Küresel sivil toplum girişimleri, küresel sorunlara çözümler bulmak için örgütlenmekte, bu örgütlenmelerin çoğu Birleşmiş Milletler şemsiyesi altında olmakla beraber çevreyi koruma amacıyla kurulan Greenpeace gibi çeşitli örgütlerde bulunmaktadır.

Sivil toplum girişimlerinin temelinde üç ana neden gözlemlenmektedir (Ateş, 2006:31);

- Birincisi, ileri düzey kapitalist üretim zihniyetinin dünya ölçeğinde yaratmış olduğu doğayı yıkıcı etkidir. Çevre kirlenmesi, ozon tabakasındaki incelme ve köklü iklim değişimleri ve doğal olmayan gıda üretiminin yaygınlaşması genelde çevreci diye nitelendirilebilecek küresel bir girişimin ortaya çıkmasına neden olmuştur.
- İkinci neden, yine küresel kapitalizmin getirmiş olduğu, gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler arasında refah farkının iyice açılıyor olmasıdır.
- Üçüncü neden ise, ilk iki nedene bağlı olarak devletin küresel ölçekte ortaya çıkan sorunları çözmekteki yetersizliklerdir.

1.6. Küreselleşmenin Boyutları

“Son yıllarda küreselleşme üzerine yapılan ve oldukça geniş bir yelpazeye dağılan değerlendirmelerin önemli bir bölümünde, ideolojik ya da başka endişelerle bir taraf oluş veya karşı duruş tavrı sergilenmektedir. Ancak, küreselleşmeye olumluluk ya da olumsuzluk atfedilmesinin pratik bir yararı bulunmadığı, dolayısıyla çok farklı etkenlerin iç içe geçerek giriftleştirdiği bu sürecin çok yönlü analitik yaklaşımlarla çözümlenmesi ve taşıdığı tehdit ve olumsuzlukların bilincinde olarak, sunduğu fırsatlardan azami ölçüde yararlanılmaya çalışılması gerektiği düşüncesiyle”(Köse, 2003:4) bu sürecin boyutlarını teşkil eden siyasal ve yönetsel sistemler ve özellikle de ulus-devlet aygıtındaki yapısal ve işlevsel dönüşümler irdelenmeye çalışılmalıdır.

Küreselleşmenin siyasal, ekonomik, kültürel olmak üzere temelde incelenebilecek üç boyutu bulunmaktadır.

1.6.1. Siyasal Boyutu

İnsanların insan haklarıyla, hakkaniyetle, demokrasiyle, temel maddesel ihtiyaçların karşılanmasıyla, çevrenin korunmasıyla ve silahsızlanmayla ilgili kaygılarındaki büyük yükselme, günümüzde yönetime katkıda bulunabilecek yeni aktörler de yaratmıştır. Ortaya çıkan tüm farklı sesler ve kuruluşlar, küresel etkisi büyük olan türlü siyasal, ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel amaçların promosyonunu yapmakta giderek daha aktif duruma gelmektedirler. Bunların çoğu insanlıkla ve insanların içinde yaşadığı çevreyle ilgili olumlu kaygıların etkisindedir, ama içlerinden bazıları olumsuz, kendi çıkarına dönük ve yıkıcı bir tutum içindedir. Ulus devletler tüm bu güçlerin görünümüne uyum sağlamak ve hepsinin yeteneklerinden yararlanmak durumundadır (Köse, 2003:9).

Küreselleşme siyaset boyutunda devletin fonksiyonlarını yerine getirdiği ortamın temel niteliklerinin değişmesi ve dönüşmesi anlamını içeren bir kavramdır. Bu anlamda küreselleşme toplumlar arasındaki ilişkilerin sadece ulus devletlerin resmi ilişkileri çerçevesinde değil, birçok farklı yoldan gerçekleşmesini de ifade etmektedir. Günümüzde devletlerin dışa kapalı politika yaklaşımları yerine, çevre, enerji, ticaret gibi konularda devletler ötesi koalisyonlar yapmasını zorlayan bir ortam bulunmaktadır.

Çağdaş bilim tarafından bir gereksinim olarak kabul edilen, eşitliğin ve işbirliğinin üzerine kurulu yeni tür dünya ilişkilerinin gelişmesi gerekmektedir. Siyasi gerçekliğin kendisi de devletin uluslararası alanda faaliyet gösterme ihtiyacını desteklemektedir (Nedjalkova, 2003:50).

Siyasal küreselleşme, devletlerin egemenliğini devletler üstü siyasal birimlere ya da uluslararası örgütlerle paylaşması zorunluluğunu ortaya çıkması olarak nitelendirilebilir. Bu bağlamda siyasal küreselleşme, “siyasal mekanın devletler üstü bir tarzda yeniden eklemlenmesi ve devletler arası ilişkilerin artık evrensel ya da bölgesel uluslararası örgütlerin çatısı altında yeni bir düzenlemeye girmesi anlamına gelir (Keyman, 2000:24).

Ulus devletin ilişkilerinde ve niteliğinde değişimin yanında sivil toplumun önemli hale gelmesi, yeni yönetim anlayışının ortaya çıkışı, katılımcı demokrasinin tüm dünya

üzerinde yaygınlaşması, yerelliğin ön plana çıkması da bu süreçte görülen temel değişimlerdir.

1.6.2. Ekonomik Boyutu

Tanımların birçoğunda ekonomik boyut öne çıkarılmakta ve küreselleşme, ekonomik faaliyetlerin dünya çapında birbirine bağlanması, bağımlı hale gelmesi olarak algılanmaktadır. Buna göre küreselleşme, sermaye, yönetim, istihdam, bilgi, doğal kaynaklar ve organizasyonun uluslararasılaştığı ve tam anlamıyla karşılıklı bağımlılaştığı bir ekonomik ve siyasal yapılanmadır. Bu yeni yapılanma içinde ekonomik rekabetin zemini milli ekonomiler olmaktan çıkarak dünya gezegeninin (globus) tamamı haline gelmektedir (Koçdemir, 2000:154). Süreç içinde dünya ekonomilerinin birbirine daha çok bağımlı hale gelmesi, ülke ekonomilerinin dünya üzerindeki ilişkilerden daha çok etkilenmesi sonucunu doğurmuştur.

Kapitalizm milli pazarlarda doğan, milli sınırlar içerisinde temel bulan ve başından beri devlet desteğine dayanan bir olgudur. Günümüzde kapitalizm, tarihinde ilk defa dünyanın en ücra köşelerine kadar ulaşmış ve küresel bir sistem olduğu görüntüsünü vermiştir. Bugün kapitalizmin nihayet milli bağları kırdığı, milli sınırları aşmış, köksüz ve kimliksiz hale geldiği söylenmektedir (İskenderoğlu, 2001:25).

Uluslararası bağımlı olan piyasaların yanında sistemin ilk iki vagonunu oluşturan Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa Birliği ekonomisi ve bunların öncülüğünde kurulmuş uluslararası ekonomik kuruluşlar da sistemin gelişmesinde büyük rol oynamıştır. “Uluslararası ticaretin yayılmasına ve dengeli büyümesine yardımcı olmak ve yüksek düzeyde istihdam ile reel gelirin desteklenmesine ve sürdürülmesine katkıda bulunmak için kurulan IMF; uluslararası kalkınma ve büyüme hedefi ile kurulan Dünya Bankası; uluslararası ticareti yönetecek bir kurallar dizisini oluşturan Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması ve aynı doğrultuda kurulan Dünya Ticaret Örgütü gibi kuruluşlarla ekonominin küreselleşmesi sağlanmıştır” (Ellwood, 2003:27-35).

1980 sonrasında finansal akımların hem hacim hem de yapı açısından önemli bir değişime uğradığı açıktır. Toplam yabancı sermaye transferleri 1982’de 69 milyar dolardan 1992’de 530 milyar dolara yükselmiştir. Bu finansal akımlar hacmindeki

büyümenin açık bir göstergesidir (Erdoğan, 1998:9). Ekonominin küreselleşmesi ihracata dayalı büyüme, yabancı sermayenin öne çıkması, ulusötesi şirketlerin daha büyük ve farklılaşmış pazarlar için daha karlı üretim yapabilmelerini sağlayacak esnek üretim sistemlerinin gelişmesi; bütün mal ve hizmetlerin küresel hareketinin sağlanması anlamına gelmektedir.

Küreselleşmenin ekonomik anlamda bir diğer etkisi ise piyasalaştırma ve özelleştirme. Küreselleşme ulus devletinin hantal yapısının küçültülmesini ve küresel piyasaya uyum sağlamasını gerekli kılmaktadır. Bu yöndeki politikalar ilk önce gelişmiş ülkelerde uygulanmaya başlanmıştır. “Piyasalaştırma ve özelleştirme Birleşik Devletler ve diğer Batı milletlerince vurgulanan iki anahtar bileşen ya da gerekliliktir. Her iki kavramda özellikle 1980’ler boyunca Birleşik Devletlerde ve Britanya’da ideolojik boyutta yüceltilmiştir” (Kara, 2007:61-62). Fakat sözü edildiği gibi serbest piyasa sisteminin oluşturulması ve özelleştirme küreselleşmenin gerekli kıldığı politikalar. Buna göre devlet serbest piyasa sistemi içinde üretim faaliyetlerine son vererek bu alanda serbest tam rekabet piyasasını oluşturmak ve vergi geliri elde etmek amacı gütmektedir. Özelleştirmeler sonucu devlet sadece piyasa üzerinde denetleyici rolü üstlenmiş olacaktır. Böylece zarar eden kamu iktisadi teşebbüslerinin kâra geçmesi sağlanarak, yatırım koşullu özelleştirmeler yaparak büyüme ve milli gelire bu kuruluşların katkısının artırılması sağlanmaktadır.

1.6.3. Kültürel Boyutu

Teknolojik gelişmeye, özellikle iletişim teknolojisindeki hızlı ilerlemelere bağlı olarak toplumların sosyal ve kültürel yapılarının da, olumlu ya da olumsuz bir biçimde dönüşüme uğradıkları görülmektedir. Batı kültürü ile yerel kültürlerin etkileşimini sağlayan bir sürecin sonucunda hangi kültürlerin kazançlı çıkacağı şimdiden kestirilemezse de, başlangıç için iletişim olanaklarından sonuna kadar yararlanabilen Batı kültürünün diğer kültürler karşısındaki başat konumunu güçlendirdiği söylenebilir (Köse, 2003:12).

Küreselleşme süreci eş anlı olarak iki kültür görüntüsü sunmaktadır. Bunlardan ilki tikel kültürü üst sınırlarına ulaştırmaktadır. Bu üst ise küredir. Tüm heterojen kültürler

dünyayı kaplayan tek hakim kültürün içinde erimektedir. Bu kültür görüntüsü, küresel mekanın fethedilmesini içermektedir. Ulus devletin kültürünün tüm dünyayı kapsamı beklenmektedir. İkinci görüntü ise kültürlerin sıkışması ile ilgilidir (Aslanoğlu, 2000:166). Kültürel hareketlilik, gelişen iletişim olanakları kültürleri birbirine yakınlaştırmıştır.

Kitle iletişim araçlarının ulaştığı boyut ve benzer teknolojik gelişmenin coğrafi sınırların önemini azaltması, ulusal kamuoylarını birbirine bağlamış ve ulusal siyasal elitlerin istedikleri yönde politika belirlemelerini ve kamuoyunu yönlendirmek suretiyle dış politikalarında olumsuz araçlar kullanarak dünya kamuoyunun global çıkarlarını zedelemelerini güçleştirmiştir. Ancak günümüzün başat kültürü durumundaki Batı kültürünün evrensel bir kültür olarak küresel düzeyde yaygınlaştırılması, bu arada yerel kültürlerin de baskı altına alınması, yine teknolojinin sağladığı olanaklarla mümkün olabilmektedir. Fakat yerel kültürlerin de bu olanakları sonuna kadar kullanarak evrensel nitelik kazanabilmelerinin önünde fazla bir engel bulunmamaktadır (Köse, 2003:17).

Kültürün küreselleşmesinin ivmesi teknolojik gelişmeler ve ekonomik kaynaklıdır. Teknolojik gelişmeler geniş kapsamlı zaman-mekan deneyimlerini küresel olarak mümkün hale getirmektedir (Aslanoğlu, 2000:166). Hamburger, cep telefonu, kot, rock müzik, alışveriş merkezleri, kahve kafeler kendi alanlarında standartlaştırılmış bir küresel kültürün parçaları olarak karşımıza çıkmaktadır. İnsana hizmeti, rahatlığı, kullanım kolaylığı içeren ve hayatı kolaylaştıran buluşlar tüm dünya üzerinde hızlı bir şekilde yaygınlaşarak tüm halklar tarafından kullanılabilir hale gelmesiyle küresel kültür ortaya çıkmıştır. Bu kültürün batının öncülüğünde olması durumu ise günümüzde değişime uğramıştır. Dünyanın neresinde olursa olsun, hayatı kolaylaştırmak için ortaya çıkarılan her ürün tüm dünyada kullanılabilir hale gelmektedir. İnternetin küreselleşmenin kültürel boyutuna büyük bir etkisi olduğu ayrı olarak belirtmek gerekmektedir. Artık dünyada internet kültürü oluşmuş bütün ülkeler bu hakim kültürden etkilenmiştir.

BÖLÜM 2: KÜRESELLEŞME BAĞLAMINDA YERELLEŞME

Küreselleşen dünyada yapılan küresel tartışmalar ve kabul gören küresel anlayışlar devletin yönetiminde bir değişim ve dönüşüm yaşanmasını sağlamaktadır. “Yeni Dünya Düzeni neredeyse tüm milletleri, özellikle de gelişmekte olan ülkeleri yeni küresel şartlar doğrultusunda reformlar ve yeniden düzenlemeler yapmaları konusunda zorlamıştır. Yeni Dünya Düzeninin normlarına ve değerlerine uyum sağlamak için gelişmekte olan ülkelerde gerçekleştirilen temel yapısal düzenlemeler kamu ve özel sektör ilişkilerini, hükümetin toplumdaki ve ekonomideki rolünü ve piyasanın ekonomik ve politik çevreler üzerindeki etkisini artıran düzenlemeler yapılmasını gerekli kılmıştır. Yeniden düzenleme, reform, yeniden tanımlamak, yeniden göz önüne almak, yeniden kalkınma, bütünleşme ve yeniden değerlendirme yeni şartlar altındaki anahtar kelimelerdir” (Farazmand’dan Aktaran Kara, 2007:65). Devletin yönetiminde doğan bu değişim ve dönüşümler yerelleşmeyi doğurmakta, tüm kamu yönetiminde etkinlik ve verimlilik odak noktasına alınmaktadır. İkinci bölümde öncelikle küreselleşmenin devlet yönetiminde nasıl bir değişim doğurduğunu açıklayarak bu değişim ve dönüşüm çerçevesinde yerelleşme ve çağdaş belediyeçilik anlayışına değineceğiz.

2.1. Küreselleşmenin Devlet Yönetiminde Meydana Getirdiği Değişim

Tarihsel konjonktüre bakıldığında devlet yönetiminde sürekli bir değişim ve dönüşüm yaşandığı görülmektedir. Genel olarak insanlar en güvenli ve konforlu ortamı oluşturacak, özgürlüğün olabilecek en üst düzeyde yaşandığı, kamusal hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sağlandığı, vatandaşı merkeze alarak onun sorunlarını gidermeyi ve ona hizmet etmeyi temel amaç edinen ayrıca çalışmalarını da bu amaç doğrultusunda düzenleyen bir yönetim biçimini arzulamaktadırlar. Baskıcı ve halkından kopuk olarak varlığını sürdüren yönetim biçimleri halk tarafından hiçbir dönemde kabul görülmemektedir. İnsanların en ideal yönetim mekanizmasının kurulması ve devlet yetkilerinin buna göre oluşturulması çabalarının sonucu günümüzde geline nokta yaşanan denemelerin ve edinilen bilgi birikiminin önemli olduğu görülmektedir.

Kamu hizmetlerinin getirdiği akçal (mali) yük başta olmak üzere sunulan hizmetlerin kalitesi konusunda duyulan kaygılar ve yaşanan skandallar nedeniyle yönetime karşı güvenin sarsılması, kamu yönetimi ve kamu hizmeti anlayışını sorgulamayı gerekli kılmıştır. Pek çok hizmet alanında devletin sahip olduğu monopol, kamu yönetimlerinin sunduğu hizmetleri rekabetten uzak tutmuş, böylece kamu yönetiminin sunduğu hizmetler ile bu hizmetlerin kalitesi özel kesimin sunduğu hizmetlerle karşılaştırılmaz sanılmıştır. Oysa son yıllarda sunulan hizmetlerde başarı ve kalite yönünden karşılaştırmalar yapılmakta; daha az maliyetle daha kaliteli hizmet verebilmek için özel sektör örnek alınarak kimi modern işletme tekniklerinin kamu yönetimlerinde de uygulanmasına çalışılmaktadır (Mengi, 1997:505).

Bugün dünya düzeninde yeniden yapılanma gerçekleşmektedir. Bu yeniden yapılanma; 1930’larda meydana çıkan devlet merkezli yani merkeziyetçiliği ön plana alan anlayışın değişimi; özel kesimde ve kamu kesiminde klasik yönetim anlayışının yerini modern ve yeni yönetim anlayışlarına bırakması; yönetim anlayışının benimsenmesi; insan merkezli, demokratik, liberal bir yönetimin ve sivil toplumun ön plana çıkması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bu değişimlerin ulusal alanda yapılan akademik tartışmaların uluslararası alana taşınması ile uluslararası örgütler çerçevesinde yapılan tartışmalara konu olması ve uluslararası anlaşmalarla üzerinde mutabık kalındığının ilan edilmesi ile küresel bir nitelik kazandığı görülmektedir. Bu değişimler küreselleşme sürecinin getirileri ve devlet yönetiminde sağladığı dönüşüm olarak ele alınmaktadır.

Dünyanın küreselleşmesi, ülkelerin siyasal sistemleri açısından bir takım önemli sonuçları da beraberinde getirmiştir. Bu sonuçların en önemlisi hiç şüphe yoktur ki; geleneksel devlet anlayışının zayıflamasıdır (Keleş, 1995:66). Geleneksel devlet anlayışının zayıflaması ile birlikte “yerel yönetimleri merkezi hükümete karşı daha güçlü kılabilecek olan yerelleşmeye yönelik atılan adımlar da artmıştır. Yerelleşme sayesinde, bugüne kadar merkezi yönetim tarafından kullanılmakta olan birçok yetki merkezden alınmış çevreye, yani yerel yönetimlere kaydırılmıştır. Kısaca belirtmek gerekirse; küreselleşme ve yerelleşme akımları devletin gücünün azaltılması sonucunu doğurmuş, artık günümüzde devletler sahip oldukları yetkilerin bir kısmını uluslararası kuruluşlarla, bir kısmını da yerel yönetimlere paylaşmak zorunda kalmıştır” (Coşkun, 1999:94-95). Küreselleşmenin ulus devlet üzerinde bu etkisinin dışında insan haklarının

uluslararası anlaşmalarla korunması, çoğulcu ve katılımcı demokrasi, hukuk devleti, şeffaf ve dürüst yönetim, hesapverilebilirlik gibi kavramlar da ön plana çıkmaktadır.

Küreselleşmenin kamu yönetimine etkileri bağlamında konuya bakıldığında; yönetime, tüm çalışanların ve yönetilenlerin daha geniş ve etkili katılımlarının sağlanması için yerinden yönetim, ekip çalışması, yetki ve sorumluluk devri kazanç ve bilgi paylaşımı, iletişim, geri bildirim gibi tekniklerin kullanılmasının gündeme geldiği görülmektedir (Özer, 2006a:147). İnsan merkezli yönetim ve bir hizmetin o hizmete en yakın birim tarafından yürütülmesini ifade eden “Hizmette Yerellik” (Subsidiyarite) ilkesi doğrultusunda merkezi yönetim yeniden yapılanmaktadır.

2.1.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Tüm bu gelişmelerle birlikte 1980 yıllarının sonlarına doğru gelişmiş ülkelerde kamu sektörünün yönetiminde yeni bir anlayış ortaya çıkmaya başladı. Bu yeni anlayışa göre; “Kamu Yönetimi alanında hakim olan geleneksel hiyerarşik bürokratik yapı ve yönetim anlayışı değişmektedir. Daha esnek ve piyasa-odaklı bir kamu yönetimi anlayışı ortaya çıkmaktadır. Bu durum ideolojik, ekonomik ve siyasi alanlarda ortaya çıkan değişimlerin bir yansıması olarak karşımıza çıkıyor. Bu alanlardaki değişimlerin yarattığı yeni ortamda vatandaş ve devletin rolleri yeniden tanımlanmaktadır. Bu yüzden, yönetim işlevini gerçekleştirme yöntemlerinde de bir değişiklik gerekli hale gelmektedir” (Gözel, 2003:195).

Bu yeni yaklaşım ya da anlayış, “işletmecilik”(managerialism), “yeni kamu işletmeciliği” (new public management) ve “piyasa temelli kamu yönetimi” (market-based public administration) ya da “girişimci idare” (entrepreneurial government) gibi kavramlarla ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2002:25). ”Yeni Kamu Yönetimi düşüncesinin dünyaya yayılışında ABD, İngiltere, Avustralya, Kanada ve Yeni Zelanda gibi Anglo-Amerikan ülkeleri ekonomik ve yönetsel reform programları ile öncü olmuşlardır. Birçok diğer gelişmiş batı ülkeleri de bu politikaları izlemişlerdir (Özer, 2006b:2).

Bu görüşü savunanlar, “yönetim” (administration) ve “işletme” (management) kavramı arasındaki farkı vurgularlar. Onlara göre “yönetim” kavramı, “işletme” kavramından

daha dar bir anlama sahiptir. Yönetim, süreçlere, yöntemlere ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmektir. İşletme ise, yalnızca talimatlara ve yönergelere göre iş yapmak yerine, hedefleri ve öncelikleri belirleme, bunların başarılmasına yönelik uygulama planları yapma, insan kaynaklarını etkin kullanma, performansı değerlendirme ve yapılan işlerden sorumluluk alma gibi birçok fonksiyonu ifade eder (Eryılmaz, 2002: 25).

Tablo 1. Yeni Yönetim Değişim Modeli

	Geleneksel Yönetim	Yenilikçi Yönetim
Yapılar	Katı Bürokratik Yapı Hiyerarşi Güçlü Merkeziyetçilik	Dar Merkez Geniş, Sınırsız Çevre Yerelleşme
Sistemler	Merkezi Kontrol Ayrıntılı Denetim	Performans Hedefleri Fiyatlandırma Merkezleri ve İç Pazarlar
Kadrolama	Geniş Personel Kadrosu (Sabit, Sürekli) Merkezileşmiş Pazarlık	Az Sayıda, Uzman Personel Esneklik, Geniş Çevre Yerelleşmiş Pazarlık
Yönetim Kültürü	Esnek Olmayan Yönetim Yasal ve Finansal Güvenilirlik Profesyonellik Hizmet Dağıtımında Nicelik	Esnek Yönetim/Katılımcı Fayda-Maliyet Analizi Müşteri/Hemşehri Talepleri Hizmet Dağıtımında Nitelik

Kaynak: Karaman (1997:46)

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile “özel sektör yönetim anlayışı ve pratiklerini kamu sektörüne uyarlamıştır. Geleneksel bürokratik yapılanmanın birçok unsurlarından vazgeçilmiş ve yerlerine “yenileri” getirilmiştir. Kamu yönetimindeki değişiklikler genellikle yönetim işlevini yerine getirmenin ‘eski ve yeni yöntemleri şeklinde listelenmektedir” (Gözel, 2003:195). Görülen uygulama örnekleri bu dönüşüm sürecinde yeni kamu yönetimi anlayışının mali ve idari reformların yapılmasına büyük katkı sağlayacağını göstermiştir. Yetki devri, yetki aktarımı, yeniden yoğunlaşma

konularında katkıları bu durumu pekiştirmiştir. Hukuki rasyonel bürokrasi modeli altında bilimsel yönetim modelinin kamu sektörüne uygulanmasından Taylorist ve Fordist üretim tekniklerinin fabrikalarda kullanılmasına kadar geçen süreçte, önemini kaybetmeyen bu kavramlar, yeni kamu yönetimi tarafından da benimsenmiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışının zamanla bunları geliştirmesi, kamu hizmetinin yeniden düzenlenmesinde ideal araç olarak görülmesine neden olmuştur (Özer, 2006b:1).

Kamu yönetiminden kamu işletmeciliğine doğru meydana gelen bu değişim sürecini ortaya çıkaran çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bu faktörlerden birincisi, kamu sektörü ve yönetimi üzerine yoğunlaşan eleştiriler, ikincisi ekonomik teorideki değişiklikler ve üçüncüsü, özel sektördeki değişikliklerin etkileridir (Eryılmaz, 2002: 25).

Eryılmaz'a göre (2002:26-27), "yeni kamu yönetimi anlayışı" dört grupta incelenebilir;

- Birinci olarak, yeni yönetim anlayışı, Max Weber'in bürokrasi modeline dayalı örgütlenmeye karşı çıkar. Formel bürokrasi modeli, yöneticilerin risk almasını engellemekte, kıt kaynakları etkin bir şekilde kullanmak yerine onların israf edilmesini sonucunu çıkarmaktadır. Oysa hiç hata yapmayan organizasyonlar ve yöneticiler gereği kadar çalışmıyor ve risk almıyor demektir. Yeni kamu yönetimi anlayışına göre kamunun örgüt yapısı, esnek, yumuşak hiyerarşi, dar ve az elemanlı merkez, geniş-yatay çevre ve adem-i merkezîyetçi olmalıdır.
- İkinci olarak, devletin faaliyet alanı küçültülmelidir. Devlet mal ve hizmet üreten firmalar arasındaki rekabeti geliştirmeli. Bürokrasinin yaptığı kontrolü topluma aktarmak suretiyle vatandaşları yetkilendirmelidir. Kamu kurumları katılmalı yönetimi kapsayacak şekilde otoritelerini desantralize etmelidir.
- Üçüncü olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı, performans hedeflerine, çıktılara (sonuçlara), hizmetlerde niteliğe, etkinliğe, verimliliğe, müşteri merkezli hizmet anlayışına ve piyasa sisteminin önemine vurgu yapmaktadır. Kamuda, bürokratik ve çok kademeli merkezi kontrol sistemi yerine, piyasa sistemine dayalı bir denetimi savunmaktadır.
- Dördüncü olarak, yeni yönetim anlayışı, kamu yönetiminin yalnızca siyasi liderliğe değil aynı zamanda kamuya (halka) karşı sorumlu olması gerektiğini vurgulamaktadır. Yeni yönetim anlayışında yöneticiler, yalnızca kurallara ve

prosedürlere uygun davranmakla sorumluluklarının gereğini yerine getirmiş sayılmamakta, yaptıkları işlerin sonuçlarından da sorumlu tutulmaktadır.

Bu bağlamda Gözel (2003:197), yeni kamu yönetimi anlayışının “sonuçlara ulaşmaya ve yöneticilerin kişisel sorumluluğuna daha fazla önem veren bir anlayışla geleneksel kamu yönetiminden fark edilir biçimde uzaklaşma; süreç odaklı yönetimden sonuç odaklı yönetime doğru gidiş olduğunu belirtmektedir. Ayrıca Kuruluşları, personeli ve iş ortamlarını ve şartlarını daha esnek hale getirmek için klasik bürokrasi anlayışından uzaklaşma niyetinin vurgulanması; Kurumsal ve kişisel hedefleri açıkça ortaya koyma ve performans göstergeleri vasıtasıyla bunların başarılarının ölçülebilmesine olanak tanıma; Üst düzey yöneticilerin siyasi tarafsızlığı ve nötr olmasından çok mevcut hükümetin programlarına destek olması; İdarelerin faaliyetlerinin Pazar ekonomisi kurallarınca test edilmesi ve bazı hizmetlerin piyasa koşullarında özel sektöre gördürülmesi yeni kamu yönetimi anlayışının diğer özellikleridir.

2.1.2. Kamuda Stratejik Yönetim

Yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte stratejik yönetimi kamuda uygulama çalışmalarına başlanmıştır. “Bir kamu hizmeti mutlaka devlet tarafından yürütülecek nitelikteyse, bu hizmetin kamu yönetimlerince yürütülmesine devam edilmekle birlikte bu kez, kullanılan kamu kaynaklarının verimli, tutumlu, vatandaşa (müşteri) dönük ve etkin kullanılması önerilmiştir. Bunun da ancak işletmecilik (management) ilke ve kurallarının kamu yönetiminde uygulanmasıyla olabileceği öngörülmüştür. Görevler alanındaki değişimden sonra kamu hizmetlerinin görülmesiyle ilgili bu düşüncenin gelişmesiyle birlikte kamuda, işletmecilikten gelen stratejik yönetim, toplam kalite, performans denetimi ve performans dayalı bütçeleme uygulamaları yaygınlaşmaya başlamıştır” (Güner, 2005:61).

Stratejik planlama bir örgütün günlük faaliyetlerine yön ve anlam sağlayan bir araç olup örgütün değerlerini, mevcut durumunu ve çevresini değerlendirip bu faktörleri örgütün arzulanan gelecek durumu ile ilişkilendirir (Gürer, 2006:91). Bu bakımdan stratejik planlama sistemli bir yapıdır.

Stratejik planlamayı günümüz açısından yorumlamak gerekirse, stratejik planlama anlayışı ve alışkanlıkları değiştirmeye yönelik bir yönetim tarzı, gittikçe kızışan rekabet ortamında rekabet üstünlüğü sağlamak için örgütün kendi geleceğini yaratması, değişimlere açık olması ve fark yaratması özelliklerini içinde barındıran bir yönetim tekniğidir (Gürer, 2006:93).

Stratejik yönetim, planlama, örgütlendirme, yürütme, denetim gibi temel yönetim işlevlerini ortadan kaldırmaz. Stratejik yönetim üst kademenin ilgilendiği özel bir yönetim tarzıdır. Stratejik yönetim, örgütün dış çevresiyle ilgili teşhis ve çözümlenmeleri kapsar ve örgütün gelecekte nerede olacağıyla ilgili soruları yanıtlar. (Dinçer, 1998:5). Kamu yönetimi açısından stratejik yönetimin uygulanabilirliği kamu kurumlarının stratejik planlar çerçevesinde çalışma programlarını ve bütçelerini hazırlaması şeklinde gerçekleşmektedir.

Kamu yönetiminde performansa verilen önemin, etkinliğin ve verimliliğin ön plana çıkmasıyla sistemin yavaşlamasına neden olan, olumsuz etki eden yöntemleri ortadan kaldırma adına adım atılmıştır. “Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamunun kaynak kullanımında, aldığı kararlarda, yürüttüğü işlerde esas olarak vatandaş beklentilerini ve gereksinimlerini karşılamanın esas olduğunu vurgular. Kamunun her türlü faaliyetinde, karar ve işlemlerinde, kendisine dönük ve kendi sosyal, ekonomik ve statü çıkarlarını koruyan ve düşünen bir tutum içinde olmaması istenmektedir (Güner, 2005:62).

Kamu idarelerinin planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde izleme ve değerlendirmelerini sağlamaya yönelik olarak “stratejik planlama” temel bir araç olarak benimsenmiştir. Stratejik planlama; bir yandan kamu mali yönetimine etkinlik kazandırırken, diğer yandan kurumsal kültür ve kimliğin gelişimine ve güçlendirilmesine destek olacaktır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006:5).

2.1.3. Yönetişim

Yönetişim anlayışı ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışı ile uyum gösteren bir kavramdır. “Yönetişim kavramı ile çoklu aktörlerin rol aldığı ve hiyerarşilerin yerine karşılıklı etkileşimin belirlediği bir yönetim süreci kastedilmektedir” (Şengül, 2001:53).

“Yönetişim kavramı, kamu yönetimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını içine alan kompleks bir sistem ve bunların kendi aralarındaki ilişkiler ağı ve karşılıklı etkileşimlerini ifade etmek için kullanılmaktadır. Burada, merkezi yönetim ve yerel yönetim kuruluşlarından başka, sivil toplum örgütleri, özel girişimciler ve kâr amacı gütmeyen kuruluşları kapsayan geniş bir aktörler yelpazesinin varlığı ve bunların yönetim sistemine dahil edilmesi söz konusu olmaktadır” (Eryılmaz, 2002:28).

20. yüzyıl içinde gündeme gelen yönetim anlayışının, “21. yüzyıl için, ileri teknoloji ve örgütsel becerilerdeki mükemmelliğin en üst seviyeye çıkması ve yönetim mekanizmaları ile halkın katılımının da sağlanarak, yöneten-yönetilen ilişkisinde yaşanan sorunların azaltılması suretiyle mümkün olabileceği değerlendirmeleri yapılmaktadır” (Özer, 2006b:22). Kamuda hizmeti ve etkinliği ön plana alan yaklaşımların; sivil toplum, özel sektör ve kamunun arasındaki ilişkiler ağını ifade eden yönetim anlayışının ve toplumsal katılımı ön plana alan her türlü siyasal, liberal, adem-i merkezietçi anlayışların kamuda uygulama alanı bulmasının olumlu ve daha demokratik bir sistemi ortaya çıkardığı gerçektir.

Yeni kurumsal ekonomi, kamu tercihi yaklaşımı ve sorumluluk teorilerini içeren yeni politik ekonomi doğal olarak vekalet veren-alan bürokrat politikacı ilişkisinden dolayı olumsuzlaşan hantal kamu sektörünün küçültülmesini öngörüyor. Daha etkili ve verimli olan piyasanın güçlenmesini istiyor ve kamu kuruluşlarının yönetilmesinde piyasa ilkelerinin uygulanmasını zorunlu kılıyor. Bu işlevsel öngörüler, yeni ekonomi politikasını ve yeni kamu yönetimini kapsayan yeni kurumsal ekonominin pratik boyutunu kapsıyor ve piyasa ilkelerine dayalı yeni bir yönetim modunu temsil ediyor (Özer, 2004:206).

İyi yönetim ve etkin bir kamu sektör yönetimi sosyal değişimin ve başarılı bir ekonominin temel ayağını oluşturur. Özel sektör ve sivil toplum kuruluşları yönetişimin önemli bir yönünü oluştursa da, aslında bu kavram devletin kurumlarını ifade eder. Bu anlamda, bir ülkenin sorunlarının kapsamlı yönetimi bakımından gerekli siyasal ve yönetsel kuralları anlatır (Öztürk, 2002:27).

Yönetişim sisteminde idare, “ne yapmalı” yerine “nasıl yapmalı” sorusuna cevap bulmaya çalışır. Bunun altındaki mantıkta basittir. Küresel süreç ve dinamikler kamu harcamalarında kısıntıya gidilmesi yönünde hem merkezi idare hem de yerel yönetimler

üzerinde bir baskı oluşturmaktadırlar. Böyle olunca da devletin² konumu hizmet sunan bir birim olmaktan çıkar ve elinden geldiğince az hizmet sunmak için kendi inisiyatifiyle planladığı projelerden vazgeçerek yalnızca toplumun örgütlü kesimlerinden gelen talepleri öncelik sırasına koyarak değerlendirir. Bu durum ister istemez bir “sorumluluk paylaşımını da” beraberinde getirir ve idare dışı organizasyonlar kararalma ve uygulama süreçlerine dahil edilir. Devlet artık hizmet sunan bir birim olmaktan çıkar ve “hizmet sunumunu düzenleme” rolünü üstlenir. Burada “dikey hizmet sunumu” yerine “yatay bir koordinasyon” söz konusudur (Akbeý ve Saraç, 2005:228).

İyi yönetim kavramı, devletler bakımından daha fazla şeffaflığın sağlanması, sorumluluk, etkinlik, tarafsızlık ve katılım gibi konulara vurgu yapmaktadır. Bu değerler siyasal sorumluluğun geliştirilmesi, katılımın artırılması, etkin işleyen bir hukuk düzeni, devlet ve vatandaşlar arasında bilgi akışı gibi kapsamlı hedeflere dönüştürülebilir. Bu bakımdan iyi yönetim, toplumun güven ve desteğini sağlayan etkin ve sorumlu bir devletin oluşturulması şeklinde algılanabilir (Camdessus'den Aktaran Öztürk, 2002:28). Bu bağlamda yönetim, bir ülkedeki vatandaşların ve toplumsal grupların, kendilerini açık bir şekilde ifade etmelerini, yasal haklarını kullanmalarını, yükümlülüklerini yerine getirmelerini ve farklılıklarını ortaya koymayı sağlayan mekanizma, süreç ve kurumları kapsamaktadır (Çukurçayır ve Sipahi, 2003:46).

Politika çıktıları ve kurumsal yapılar üzerinde yoğunlaştığında, yeni politik ekonominin özelleştirme, serbestleştirme, liberalleştirme, bütçe kesintileri, özerk kuruluşlar gibi kamu sektörüne daha uygun olan, onu daha kolaylaştıracak ve devletin rolünü azaltan yerel ve global piyasa güçlerinin hakimiyetini artıran bir çok yeni uygulamayı içerdiği görülmektedir. Bu yeni kurum ve politika seti devlet yapılanmasında önemli değişimleri gösteriyor. Yeni kamu yönetimi kurumlarının ve yeni kurumsal politikaların; eşlik ettiği piyasa odaklı yönetim modunu (Özer, 2004:207) sunduğu görülmektedir.

İyi bir yönetim için katılım, etik ve sorumluların belirlenmesi önem arz ederken; İyi koordinasyon, problemlerin çözülme kapasitesi ve geleneksel yönetim anlayışı yerine

² Devlet, burada hem merkezi otoriteyi hem de yerel yönetimleri ifade etmektedir.

yeni anlayışın uygulanışı da yönetişimin daha sağlıklı bir şekilde uygulanması için önemlidir.

Tüm bu açıklamaların sonucu olarak yönetişimi, “yönetim kavramının ifade ettiği anlam çerçevesinin bazı öğelerini öne çıkararak sorunlara yaklaşımda bazı farklılıklar ortaya koyma girişimi olarak ifade etmek mümkündür” (Gündoğan, 2002:4).

2.2. Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme

Çağımızda her alanda değişim ve gelişmeler görülmekte ve buna paralel olarak yönetim anlayışları da global süreçlerden etkilenmektedir. Çağdaş yönetim tarzının temel karakteristik özellikleri ya da yönetimde çağdaşlaşmanın başlıca ölçütleri; örgüt ve yönetimin içindeki tüm yönetici ve yönetilenler arasında insancıl davranışların varlığı, yönetim ile halk arasında iyi ilişkilerin tesis edilmesi, hem örgüt içinde hem de örgüt dışından yönetime katılma, şeffaflık, kaliteli hizmet verme, hedef kitlenin istek ve beklentileri doğrultusunda mal ve hizmet üretimi, hizmet alanlarla hizmeti sunanların maddi ve manevi açıdan memnun edilmesidir (Aydın, 1999:19). Değişen yönetim anlayışı yerelliğe ve yerelin yönetimine bakış açısını da değiştirmiştir.

Günümüzde üzerinde önemle durulan demokratikleşme, küreselleşme, özelleştirme ve yerelleştirme arasında çok yönlü bir ilişki ağı bulunmaktadır. Mahmutoğlu'na göre (2006:29); “Demokratikleşmenin yolu üç önemli anahtar süreç ile açılacaktır. Bunlar; Küreselleşme, özelleştirme ve yerelleşmedir”. Oysaki; Küreselleşme sürecinin bahsedilen diğer üç süreci de ortaya çıkarttığı savunulabilir. Bu durum küreselleşme ve demokrasi kavramlarının geniş bir kapsamı olmasından kaynaklanmaktadır. Özelleştirme ve yerelleşme bu iki kavramdan daha dar bir anlam ifade etse de kavramlar arasındaki çok yönlü ilişkiden dolayı aralarında birden fazla bağ kurulabilmesi doğaldır.

Sorunların büyümesi ve küresel bir boyut kazanması yerel yönetimlerin önemini azaltmak yerine, giderek arttırmaktadır. Dünya birbirine zıt gibi görünen iki değişim sürecini birlikte yaşamaktadır: küreselleşme ve yerelleşme (Eryılmaz, 1995:89).

Küreselleşme süreci bir yandan yerelleşmeyi gerçekleştirirken bir yandan da global bir kültür oluşturmasını sağlamaktadır. “Bu süreçte “iletişim ve bilginin küreselleşmesinin

türdeş olmayan bir dünyaya yol açması da mümkün görünmektedir. Çünkü, kültürün küresel boyutta homojenleşmesiyle; buna tepki olarak yerel kültürlerin güçlenmesi eş zamanlı biçimde gerçekleşmektedir. Dolayısıyla küresel bir kültürün gelişmesiyle geleneksel ve yerel kültürdeki canlanma arasındaki denge hassaslaşmaktadır” (Erbay, 1998:306). Bu durum yerelin küreselleşmesi veya küreselin yerelleşmesi şeklinde ifade edilmektedir (Mahmutoğlu, 2006:29).

Belli bir coğrafi alanda kamu gücünün doğrudan yerel toplumsal güçler tarafından kullanılmasını içeren yerel yönetim olgusu, sürekli gelişen işlevleri ve yaygınlaşan uygulama alanı ile artan bir ilginin de odağına yerleşmektedir. Günümüzde hemen her devletin yönetsel yapılanmasında önemli bir yer tutan yerel yönetim örgütleri, yerel halkın gereksinim ve beklentilerine daha uygun ve daha etkili bir düzeyde yanıt verebilme özellikleri ile, çağdaş ve demokratik bir yönetim yapısının vazgeçilmez unsurları arasında değerlendirilmektedir (Köse, 2004:3).

Yerel yönetimlerin önem kazanması yerel yönetimlerin ortaya çıkış nedenleriyle de örtüşen bir durumdur. Yerel yönetimler; ekonomik, yönetsel, hukuksal ve demokratik işlevselliği sağlayan önemli birer yönetim birimleri olmakla birlikte, toplumsal katılımın karar alımı sürecinde en üst düzeyde olduğu birimler olarak önemli bir konumda bulunmaktadır. “Yerel yönetimler aslında devletle birlikte ortaya çıkmış ve öncelerde yalnızca kısmi görevleri yerine getirmiştir” (Nadaroğlu, 1994:19).

Genel tanımı ile yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda (kent, köy, il vb.) yaşayan yerel topluluğun bireyelerine, bir arada yaşamak nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişilikleridir (Çiçek ve Ökmen, 1997:126).

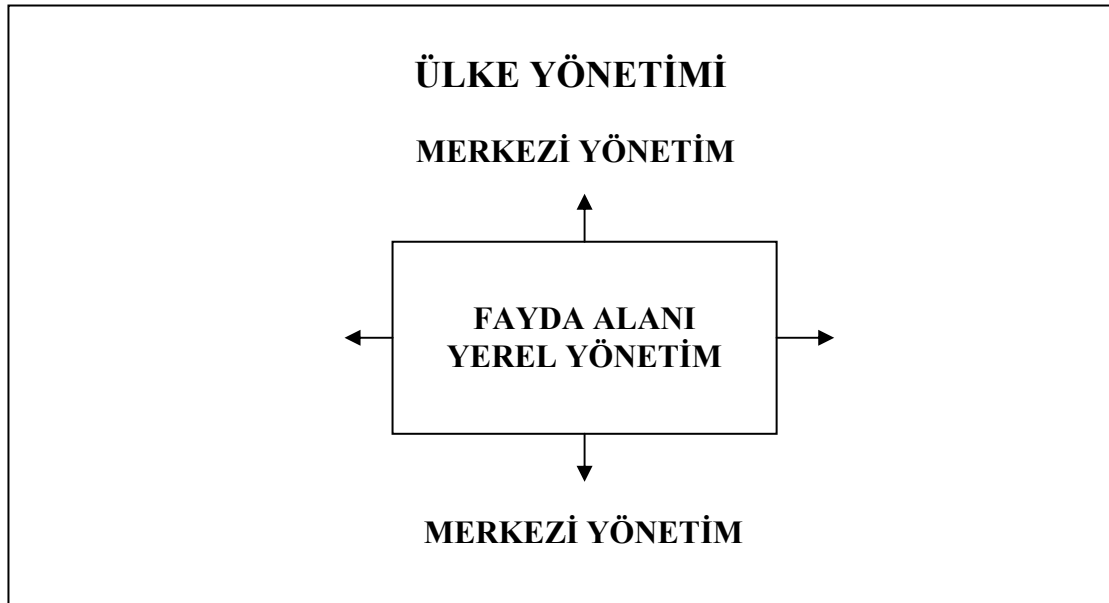
Bir ülkede demokrasinin sağlıklı işleyip işlemediğinin en önemli göstergelerinden birisi, o ülkede özerk, güçlü ve demokratik yerel yönetim kurumlarıdır (Yalçındağ, 1992b:3). Yerel yönetim kurumlarının temelini yerel demokrasi değerleri oluşturur. Bu değerler, yerel toplulukların kendilerini en çok ve yakından ilgilendiren konularda kendi

kendilerini özgürce ve demokratik yol ve yöntemlerle yönetmelerini öngörmektedir (Çiçek ve Ökmen, 1997:126).

Özerk, güçlü ve demokratik yerel kurumu, yerel topluluklara, temsil edici organlar aracılığı ile, yerel hizmetler üzerinde uygulanabilir karar alma, bunları uygulayabilmek için (vergi koymak dahil) kaynak yaratma ve örgütlenme yetkileri vererek, kendi kendilerini özgürce yönetme olanağı sağlamaktadır (Yalçındağ, 1992b:3).

Yerel yönetimlerin özerkliği ekonomik etkinliği beraberinde getirmektedir. “Yerel yönetimler, kendi bölgelerindeki ihtiyaçların neler olduklarını ve miktarlarını merkezi idareye oranla daha akılcı bir biçimde saptayabilme olanağına sahiptirler. Bu durum, kaynakların israf edilmesini azaltmaktadır. Aynı hizmetin üretilmesi halinde yerel yönetim, merkezi idareye oranla daha fazla verim elde eder (Coşkun, 1999:97). Ayrıca yerel yönetimler merkezi yönetimden halka daha yakın bir konumda bulunduğundan dolayı, coğrafi ve stratejik farklılıkların göz önüne alınması, yerel ihtiyaçların hangi alanlarda olduğunun daha iyi bilinmesi açısından daha rasyonel kararlar vermektedirler. Böylece kaynaklar daha optimal bir şekilde yani daha az kaynakla en fazla faydayı alacak şekilde kullanılmış olacaktır.

Şekil 1. Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Hizmet Sınırı



Kaynak: Sivrekli (2001:123).

Yerel yönetimlerin varoluş sebeplerinden bir diğer faktör ise, siyasal faktördür. “Yerel yönetimlerin demokratik idealleri, üzerinde düşünülmüş kolektif projelere topluluğun etkin katılımını (Eldem, 1991:8)” sağlamaktır. “Bir toplumda demokratik değerlerin benimsenmesi, o toplumu meydana getiren bireylerin sorumluluğa ve bilince sahip olmasıyla doğru orantılıdır. Politik bilinç ve sorumluluk duygusu yüksek bireylere sahip toplumlarda, demokratik değerler daha yaygın ve hızlı bir şekilde benimsenmektedir. Yerel yönetimler, yöneten ile yönetilenlerin sıkı ilişki içerisinde buldukları kurumlar olmaları nedeniyle, işte bu tür bir sorumluluk duygusunun oluşmasına katkıda bulunmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde yerel yönetimler, demokratik değerlerin gerçekleştirilmesi açısından yerel sınırları aşmakta, ulusal düzeyde demokrasinin gerçekleştirilmesinde bir eğitim aracı olarak da işlev görmektedir” (Coşkun, 1999:98). Bu özelliği ile yerel yönetimler bir siyaset ve demokrasi okulu olarak nitelendirilebilir.

Yerel hizmetlerin gerçekleşmesindeki kararın merkezi yönetimin onayına gerek duyulmadan yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmesi ve yönetsel özerkliğin derecesinin yerel yönetimler lehine olması daha demokratik bir yönetimin olmasını sağlayacaktır.

Yerel düzeyde halkın kendi kendisini yönetmesine olanak sağlayan yerel demokrasi kavramının gelişmesi, halkın bu yönetimlere en yüksek düzeyde katılımı ile mümkün olabilecektir. Kamu ekonomisinde hizmet arzeden birim olarak yerel yönetimlere halkın katılımı, kamu hizmetlerinin sunumunda halka denetim ve yönetim imkanını da sunacağından ulusal düzeyde hakların korunması da gerçekleşebilecektir. Yerelleşme ve yerel demokrasi kavramları, ülkenin içinde bulunduğu şartlara göre; gelişen piyasa ekonomisi ile birlikte etkinlik ve verimlilik anlayışlarının yükselişi, ulusal barış ve refah olgularını da beraberinde getirecektir (Siverekli, 2001:121).

Yerelleştirme eğiliminin temel amacı, yerel karar verme sürecinde devletin değil toplumun ağırlık kazanmasıdır. Bu aslında liberal yaklaşımın öngörüsüdür. (Güler, 1996:150).

Yerelleşmeyle demokratikleşme arasında özdeşlik kuran anlayışların arkasındaki temel kuram çoğulcu devlet kuramıdır. Yerelleşme bu bağlamda en alt düzeyde bile insanların iktidara ortak olmasına yol açmakta ve demokratikleşmeye hizmet etmektedir. Bu

nedenle iktidarın paylaşımcı hale getirilmesinin ön şartı, mikro düzeye inmek yani olabildiğince yerelleşmektir (Şengül, 2001:96-97).

Yerel yönetimlerin yukarıda bahsettiğimiz özellikleri doğasında bulunmakla birlikte küreselleşmenin doğal bir sonucudur. Küreselleşme süreciyle birlikte subsidiyarite ilkesi doğrultusunda yönetimin yeniden yapılanması öngörülmüştür. “Yeniden yapılandırma isteği, hiç kuşkusuz bir gereksinimden kaynaklanmaktadır. Genel olarak tüm yeniden yapılanma tartışmaları ve söylemleri özellikle kontrol edilebilir bir devlet yönetimi, meşruiyet, şeffaflık, katılım amaçlarına yöneliktir (Şaylan, 1998:142).

Esasen toplumda artık değişmiştir, “hiyerarşi” ile “bağımlılık” unsurlarına gittikçe daha fazla karşı çıkmaktadır. Bu değişim “subsidiyarite” ilkesiyle açıklanmaya çalışılmaktadır. Terimin izahında bazı belirsizlikler bulunmakla beraber temelinde, “zirveye rağmen tabanı tercih etme” eğilimi yer almaktadır. Bu bağlamda, yetkilerin uygulanması için ısrarla uygun düzeyi aramak ve ancak alt düzeydeki yönetimler ilgili yetkileri kendileri uygulayamadıkları zaman bir üst düzeyin seçilmesi önem taşımaktadır (Karaman, 1995: 46). Hizmette yerellik ilkesi, bireyi toplumun odak noktasına yerleştirir. Bu kavram, öz itibarıyla “bir hizmeti en yakın birim yürütsün” anlayışına dayanır. İlkenin altında yatan temel düşünce bireylerin ya da alt idari birimlerin kendi girişimleri ve olanakları ile uygulayabilecekleri yetkilerin, kural olarak onlardan alınıp üst gruplara veya üst idari birimlere verilmemesidir. Söz konusu ilke, bireyin tek başına güç yetirebileceği işlere devletin müdahalede bulunmaması olarak da yorumlanır (Eryılmaz, 2002:79-80).

Yerelleştirme ya da bir başka ifadeyle desantralizasyon, merkezi yönetimin elinde bulunan karar verme, kaynak oluşturma ve kullanma, planlama ve yürütme gibi bir takım idari yetkileri ve görevleri, taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere, yarı özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına, sivil toplum kurumlarına, gönüllü kuruluşlara (dernek ve vakıflar gibi) aktarmak anlamında kullanılmaktadır. (Eryılmaz, 1995:90).

Yerel özerkliğin iki yönü vardır. Bunlardan birincisi, yerel organların merkezi yönetimle ilişkisini ilgilendirir. Bu yönüyle özerklik, yerel birimlerin merkezi yönetimin karışması olmaksızın kendi işlerini kendi olanaklarıyla görebilmesini gerektirir. İkincisi ise yerel yönetimlerin yerel toplulukla, yani halkla ilişkisini ilgilendirir. Bu yönüyle özerklik, seçilmiş yerel organların halkı gereği gibi temsil edebilmelerini, temsil

yönteminin bu nitelikteki kişilerin seçilmesine elverişli olmasını gerektirir (Keleş, 1992:39).

Özer'e (2006a:150) göre; yerellik ilkesinin fonksiyonları şunlardır;

- İlke yerel yönetimlerin yetkilerini öncelikle korumakta ve aşamalı olarak arttırmaktadır. “Yerel nitelikli her türlü hizmetin yerel yönetim birimlerine bırakılması, merkezi yönetimin asli görevlerine dönebilmesi için şarttır” (Mahmutoğlu, 2006:49).
- Özerk yönetim garantisinin güçlendirilmesine katkı sağlamak ve bu özerkliği önermektedir.
- “Halka en yakın noktada karar alındığında, kararlara ve işlemlere halk katılımı mümkün olmakta, bu karar ve işlemler üzerindeki halk denetimi de kolaylaşmaktadır” (Mahmutoğlu, 2006:49).
- Üst birliklerin, alt düzey üzerindeki ve kendi sorumluluğu içindeki görevlerinin yerine getirilmesini desteklemek ve tamamlamak şeklinde dayanışmacı davranmasını yani rekabeti teşvik etmektedir.
- İstek ve beklentilere duyarlı yönetim anlayışı yerleşmektedir (Mahmutoğlu, 2006:49).
- Yetki, görev ve kaynakların bölüşümünün rasyonel düzenlenmesini sağlamaktadır.
- Sosyal yaşam çok sesliliği ve çeşitliliği içerisinde barındırmaktadır. Aynı şekilde hizmetlerde zamana, yere, mevsime, iklime, sosyal, ekonomik ve kültürel koşullara göre değişmektedir. O halde her yöreye tek tip hizmet götürülmesi doğru olmayacaktır (Mahmutoğlu, 2006:49). Yerelleşme, merkezi yönetimin yerel hizmetleri yürütmesi sonucunda ortaya çıkacak bu tek tip hizmet sorununu ortadan kaldırmaktadır.
- Yeterli, optimal ve dengeli kaynak dağıtımı sağlanmış olacak. Böylece hizmetlerde etkinlik ve verimlilik doğacaktır (Mahmutoğlu, 2006:50).
- Bütünleştirici fonksiyonlara sahip olmanın avantajlarını kullanabilmektedir.

- Halkın katılımı sağlanacak ve demokrasi daha işlevsel bir hale gelecektir.

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisi bulunmaktadır. "İdari vesayet denetimi, yerinden yönetim kuruluşlarının, kendileri dışındaki başka bir yönetsel kuruluş tarafından, yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlemesidir" (Coşkun, 1999:103). Yerel özerklik, idari vesayet yetkisi ile ters orantılıdır. İdari vesayet denetimi arttıkça yerel özerklik azalır, vesayet denetimi azaldıkça da yerel özerklik artar. O nedenle idari vesayet denetimi yerel yönetimlerin özerkliğini anlamsız kılmamalıdır (Akın, 1997:116-117). Yerelleşme çerçevesinde özerklikten söz edebilmek için yerel yönetimlerin merkezi yönetimin ön iznine ve onayına bağlı olmadan kesin karar alma yetkisi bulunmalıdır. Bunun yanında seçimle işbaşına gelen organların merkezi yönetime karşı bağımsız bir konuma sahip olmaları ve yasaların kendisine verdiği yetki ve görevleri başka kurumların yardımlarına gerek duymadan yerine getirebilmeleri gerekmektedir (Mahmutoglu, 2006:s.43).

Çağdaş ve demokrat bir yerel yönetimden bahsetmek için yerel yönetimlerin kendi kararlarını özgürce alabilmeli, mali ve yönetsel olarak özerk bir yapıda olmalıdır. İdare yerel yönetimler adına karar almak, yerel yönetimin kararlarında kendi onayının olmasını zorunlu tutmak yerine, yerel yönetim birimlerinin görevlerinin işleyişinin ve kararlarının hukuksal denetiminin yapılmasına yönelmelidir. İdari vesayet anlamı daraltılarak merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde denetim yetkisinin hukuksal denetimden ibaret olması gerekmektedir.

Yerel özerklik, yerel yönetimler ile devletin çatışması sonucunu doğurmaz. Devletin barışın, toplum düzeninin ve güvenliğinin sağlanması gibi kendine ait temel işlevleri, yerel yönetimlerin ise kendilerine ait planlama, kültür, konut, çevre, eğitim gibi hizmetleri bulunmaktadır. Aslında devletin varlık nedeni güvenli bir ortamda ve sağlıklı çevre koşullarında vatandaşlarına insanca yaşama hakkı tanımaktadır. İstenen, mal ve hizmetin etkili dağılımda uzaklaşmacı bir işbirliği yaratmaktadır. Bu ilişkilerde işbirliğini özendirilen kuruluşlar yerel-ulusal ve uluslararası ölçekte önem kazanmaktadır (Karaman, 1995:46-47).

Küreselleşme sürecinde, sosyo-kültürel ve siyasal alanda çoğunluğun, renkliliğin ve çok sesliliğin bir anlatımı olarak ele alabiliriz. Bu nitelikteki yeniden yapılanma sürecinde asıl sorun, global bütünlüğün gereksinmeleriyle, her alanda ekonomik, siyasal ve

işlevsel bütünleşmenin nasıl bağdaştırılabileceğinin öğrenilmesi sorunudur. Dünya sisteminin ayakta kalabilmesinin ve küreselleşme sürecine koşut olarak gelişebilmesinin ön koşulu, kendisini oluşturan birimlerin, yani egemen ve bağımsız devletlerin özerklikleriyle kendi bütünlüğü arasındaki ahengin sağlanabilmesidir. Bu olanaksız değildir. Bağımsız devletlerin birlikteliği, bütünleşme ile farklılığı bağdaştırma şansına sahip bir yapılanmanın temel ilkesidir. Bu yapılanmanın temel harcı ise yerelliktir. Yeni yapılanmanın tarafları “Küresel düşünüp, yerel davranarak” bu dönüşümü ve birlikteliği gerçekleştirebilirler (Çiçek ve Ökmen, 1999:128).

2.3. Uluslararası Alanda Gelişmeler ve Konferanslar

Yönetim alanında, günümüzde ve öyle görünüyor ki gelecek yıllarda en önemli değişiklikler demokratikleşme başlığı altında gerçekleşecektir. Bütün kuruluşlarda olduğu gibi yerel yönetimler de, kendilerini geliştiren ve değişen demokratik zihniyete göre yeniden tanımlamak ve işlevlerini yeniden belirlemek durumundadır. Nitekim bu süreç özellikle Batı Avrupa ülkelerinde oldukça yol almış, yerel hizmetler bakımından merkezi idare küçültülmüş, halka dayanan bir yerel yönetim yapısı oluşturularak, yerel nitelikte ihtiyaçların giderilmesi bu yönetimlere bırakılmıştır (Coşkun, 1999:109). Böylece halkın katılımı sağlanmış, yerel yönetimler örgütleri ortaya çıkmıştır.

20. yüzyılda vurgulanmaya başlanan yerellik olgusunun düşünsel kökleri aslında daha eskilere dayanmaktadır. “Montesquie, Locke, Tocqueville, Poundhon gibi Avrupayı etkileyen siyasal aktörler ve düşünürlerin fikirlerinde yerellik ilkesinin izlerini görmek mümkündür. Hatta, Aristo'nun minimalist devlet fikri ile bu ilkenin öncüsü olduğunu söyleyenler bile vardır (Apan, 2006:29).

Günümüz niteliklerine sahip yerel yönetimler, Batı Avrupa topluluklarının feodalizmden kapitalizme geçerken tarih sahnesine çıkardıkları özgün bir kurumdur. Anılan toplumlardaki değişimlere koşut olarak giderek demokratik nitelikleri gelişmiş ve günümüzde aşağıdan yukarıya doğru örgütlenmiş demokratik düzenin yapıcı, vazgeçilmez temel kurumlarından birisi olma özelliği kazanmıştır (Yalçındağ, 1992b:3).

Uluslararası alanda yerinden yönetimleşme ve hizmette yerelliğin uygulanması konusunda birçok uluslararası konferans ve anlaşma yapılmıştır. Bu konferanslar

Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi, Birleşmiş Milletler öncülüğünde geniş katılımlarla gerçekleşmiştir.

Avrupa Konseyi'nin yerel yönetimler alanındaki teknik çalışmalarını 1950'li yıllardan bu yana yürütmektedir. Konsey, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferanslarının adını 1993 yılında "Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi" olarak değiştirmiştir. Bu organda yerel birimlerin daha iyi temsil edilmesini gündemine almıştır. Bu amaçla belirlenen hedefler şunlardır (Karaman, 1995:47);

- Yerel birimlerin, Konsey'in yerel yönetimlerle ilgili çalışmalarına daha etkin katılımının sağlanması,
- Avrupa ülkelerinde gerçekten özerk olan yerel ve bölgesel yönetim yapılarının oluşturulması,
- Bütün Avrupa'da belediyeler ve bölge yönetimleri arasında işbirliğini özendirme ve destekleme, Kongre'nin görevleri arasındadır.

Avrupa Birliği'nin sağlanması yolunda Ocak 1957'de toplanan Yerel Yönetimler konferansında yerel özerklik ilkesinin anayasalarda yer alması önerilmiştir. 1970'li yıllarda başlayan çalışmalar; 1980'li yılların ortasında somut sonuçlar vermeye başlamıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (European Charter of Local Self-Government) ve Dünya Özerk Yerel Yönetimler Bildirgesi ile dünya ülkelerine ortak yerel özerklik anlayışına varmada birçok ilkedan oluşan bir çerçeve sunulmuştur (Akın, 1998:118-119).

Yerellik ve oransallık gibi iki önemli ilke AB mevzuatında ilk defa Kasım 1991'de yapılan Maastricht Anlaşması ile öne çıkmıştır. Böylece, kamu hizmetlerinin daha etkin ve halka yakın, dolayısıyla demokratik olarak yerel düzeyde yerine getirilmesi sağlanmıştır (Kösecik, 2003:156). Avrupa Birliği siyasal birlik taslağında 3/B maddesine eklenen hükme göre, "Topluluk bu anlaşma ve içindeki amaçlar uyarınca kendisine tevdi edilen yetki sınırları içerisinde hareket edecektir. Kendi yetki sahasına girmeyen konularda Topluluk sadece hizmette yerellik ilkesine uygun hareket edecek, yalnızca önerilen eylemlerin büyüklüğü veya etkilerine göre bu amaçların Topluluk tarafından tek başına hareket eden ülkelere göre daha iyi gerçekleştirebileceği durumlarda karışacaktır" denmiştir (Apan, 2006:31-32).

Birleşmiş Milletler şemsiyesi altında son on beş yılda düzenlenen en büyük toplantılar ise 1992 yılında gerçekleştirilen Rio Konferansı ile 1996 yılında İstanbul’da gerçekleştirilen Habitat II Kent Zirvesidir. Konferanslarda sürdürülebilirlik ilkesi benimsenmiş ve “kentlileşen dünyada sürdürülebilir insan yerleşimlerinin sağlanması”, “yaşanabilir çevre oluşturulması” ile “herkese yeterli barınma olanağının verilmesi” temaları işlenmiştir. Belirtilen bu hedeflere ulaşılabilmesi için yerel yönetimlere, katılımcı anlayış içinde Gündem 21 olarak ifade edilen “kentler için eylem planı” hazırlama sorumluluğu verilmiştir (Karaman, 1998:349).

Avrupa Parlamentosu, AB Konseyi ve Avrupa Komisyonu arasında 25 Ekim 1993’te yapılan Kurumlararası Anlaşma, Yerellik İlkesinin Uygulanması Hakkında Protokol³ ve 1997 tarihli Amsterdam Anlaşmasına yapılan ek içinde de hizmette yerellik ilkesinin uygulanmasına dair ayrıntılı prosedürler yer almıştır. Birmingham’da 16 Ekim 1992’de yapılan Avrupa Konseyi Toplantısında ulaşılan sonuçlar yanında 11-12 Aralık 1992’de Edinburgh müzakerelerindeki genel yaklaşımı takiben Anlaşmayı imzalayan devletler her kurumun yerellik ve oransallık ilkelerine uymasını istemişlerdir. Protokol, Edinburg’taki AB Konseyi Toplantısında kabul edilen rehber ilkeleri bir sisteme bağlamakta ve onlara yasal bir güç kazandırmaktadır. Bu yasal güçler üye ülkelerdeki yerellik ilkesi ile bağlantılı bir takım durumlara resmiyet kazandırmaktadır. Bu durumlar (Apan, 2006:31-33);

- Yerellik dinamik bir kavramdır ve karar verme makamları şartlara göre değişebilmelidir.
- Tüm yasa tasarılarına, tasarımın yerellik ilkesinin uygulanmasına etkisini ortaya koyacak etki değerlendirme raporları eklenmelidir.
- Amacın uygun biçimde yerine getirilmesi ile tutarlı olacak biçimde AB eylemi çok kısıtlayıcı olmamalıdır (yönetmelikler yerine direktifler tercih edilmelidir).
- Avrupa Adalet Divanı yorumunda olduğu gibi, yerellik Anlaşma ile AB’ye verilen yetkilere zarar vermemelidir.

³ Protokol’le ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/a27000.htm>), 30.04.2007.

2.3.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın hazırlanmasına yönelik çalışmalar fikir planında, ilk kez 20-21 Kasım 1975 tarihinde Paris'te yapılan Avrupa Yerel İdarelerden Sorumlu Uzman Bakanlar Konferansında gündeme gelmiştir. İkinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci Avrupa Yerel İdarelerden sorumlu Uzman Bakanlar Konferansında yapılan çalışmalarda bu fikir geliştirilmiş, 5-7 Ekim 1982 tarihlerinde Lugano'da toplanan Konferansta konu, uzman bakanlarca derinlemesine tartışıldıktan sonra bir sözleşme taslağının oluşturulması ve müteakip konferansa getirilmesi Avrupa Bakanlar Komitesine tavsiye edilmiştir. Bakanlar komitesi de sözleşme taslağının hazırlanması görevini Bölge ve Yerel Sorunlar Komitesi'ne verilmiştir. Konu, 20-21 Eylül 1984 tarihinde Roma'da toplanan altıncı Yerel Yönetimlerden Sorumlu Uzman Bakanlar Konferansı gündeminin birinci sırasında yer almıştır. Avrupa Konseyinin nihai karar organı Bakanlar komitesin de Şartın sözleşme şeklinde imzaya açılmasını kararlaştırmıştır. Ve şart 15 Ekim 1985 tarihinde Strasbourg'da üye ülkelerin imzasına açılmıştır. Şart 4 üyenin imzası ile 1 Eylül 1988 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Akın, 1997:119).

Avrupa Yerel Yönetimler Şartında aşağıdaki ilkeler yerel yönetimlerin özellikleri arasında gösterilmiştir. Buna göre (Karaman, 1995:48);

- Merkezi yönetimlere; yoğunluğu ve niteliği ülkelere göre değişmekle birlikte, yerel yönetimlerin kurulması, kaldırılması, organları, görev ve işlemleri üzerinde vesayet yetkisi tanınmış bulunmaktadır.
- Merkez-yerel yönetim ilişkilerinin öneminin artması, geleneksel vesayet denetiminin ötesinde, çağımızdaki hızlı kentleşmenin sonucudur. Sorunların bölgesel, hatta ulusal ölçeklerde bir bütün halinde tanımlanamaması büyük bir eksikliklerdir.
- Yerel özerkliğin yönetsel ve mali olarak yapay bir ayırımına gidilmesi yanılıcıdır. Mali özerklik olmadan, sürekli bir yönetsel özerkliğin sağlanması mümkün görülmemektedir. Esasen, ideal, geniş bir yerel özerklikten bahsedilemez.
- Yerel yönetimler açısından özerklik (Autonomie Locale-Local Self Government) "kanunlarla belirlenen sınırlar içinde kalmak şartıyla, bu yönetimlerin, kendi icraatlarına

hakim olacak kuralları kendi seçilmiş organlarınca koyabilme hak ve yetkisine sahip olabilmeleri” şeklinde tanımlanmaktadır (Özerklik Şartı md. 3 ve 4).

Şart ülkemiz adına Avrupa Konseyi daimi temsilcimiz tarafından 21 Kasım 1988 tarihinde imzalanmıştır. 1991 yılında çıkarılan 3723 sayılı kanunla Türkiye şartı bütününe onayladı. Böylece Şart ülkemizde 1 Nisan 1993’te yürürlüğe girmiştir (Akin, 1997:119; Apan, 2006:38). Bununla birlikte, bu şartın bir bölümüne yasa koyucu tarafından çekince koyulmuştur. ”Yerel yönetimlerin iç yapılarının kendi organlarınca belirlenmesi, vesayetin kapsamının daraltılması, kendilerine akçal konularda hareket özgürlüğü ve esneklik tanınması, uluslararası alanda işbirliği yapmalarını önleyen engellerin kaldırılması ve yargı yollarına başvurma hakkının genişletilmesine ilişkin kurallar, hükümetimin çekince koymuş olduğu konular arasında bulunmaktadır (Keleş, 1992:14).

2.3.2. Rio Deklarasyonu ve Gündem 21

Birleşmiş Milletlerin düzenlediği Rio Konferansı 3-14 Haziran 1992’de Brezilya’nın Rio de Janeiro kentinde yapılmıştır. “Rio konferansında temelde iki metin ortaya konulmuştur. Bunlardan ilki Rio Bildirgesidir. İkincisi ise, Gündem 21 olarak tanımlanan eylem programıdır. Program kısaca, çevre üzerinde etkisi olan ve etkilenen tüm kurumlara ve kişilere sorumluluklar yükleyen kapsamlı bir belge olarak görülmektedir. Gündem 21, Vancouver da yapılan Habitat I toplantısından farklı olarak devlet merkezli değil, toplum merkezlidir ve çok aktörlü ve katılımcı bir yönetim anlayışını öne çıkarmaktadır (Özer, 2006a:159).

Rio Deklarasyonu, Gündem 21’in işaret ettiği sorunların ve getirilen çözümlerin kökleri genellikle yerel faaliyetlere dayalı olduğundan, öngörülen hedeflere ulaşılmasında yerel otoritelerin katılımı ve işbirliği belirleyici faktör olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle de 1996 yılına kadar her ülkede yerel otoriteler kendi yörelerindeki insanlarla, yerel kuruluşlarla ve özel sektörle görüşerek kendi bölgeleri için “Yerel Gündem 21” üzerinde anlaşma sağlayacakları hedeflenmiştir. Birleşmiş Milletler ve diğer ilgili uluslararası örgütlerin yerel otoriteler arasında işbirliğini arttırmak, yerel otoriteleri desteklemek ve yerel çevre yönetimi konusunda kapasite oluşturmak amacıyla

programlar başlatacağı öngörülmektedir. Bu bağlamda da özellikle az gelişmiş ülkelerin bu doğrultudaki çabalarını tamamlamak üzere uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesi istenmektedir (Karaman, 1995:47).

Gündem 21, içerdiği tüm program alanları için bir politik taahhütler belgesini oluşturmaktadır. Temel yaklaşımı, tüm program alanlarına yönelik finansman politikalarının belirlenmesi, yeni kaynakların yaratılması, uygulanabilir tekniklerin ve ekonomik araçların belirlenmesi, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin yerelleşme anlayışı doğrultusunda güçlendirilmesi, hükümet ve hükümet dışı kuruluşlar arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi ve en önemlisi, halkın etkin katılımının sağlanması gibi öncelikler üzerine inşa edilmiştir (Özer, 2006a:160). Gündem 21, 21. yüzyıl gündeminin uygulanması görevini yerel yönetimlere vermekte ve katılım unsurunu sürekli olarak ön planda tutmaktadır. Demokratik yönetimin beşiği olarak tarif edilen yerel yönetimlerde, katılım ilkesinin de ötesine geçilerek karar alma sürecinin halk tarafından paylaşılmasıyla yeni yüzyılın demokratik anlayışı şekillenecektir (Erbay, 1998:306).

1997 yılından itibaren, dünyanın 64 ülkesinden yaklaşık 1800 kent, kendi Yerel Gündem 21'lerini oluşturma çabasına girişmiş bulunmaktadır (Özer, 2006a:160). UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı), çatısı altında ve desteğiyle yürütülmekte olan "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" projesi Eylül 1997 içerisinde UNDP, T.C. Hükümeti ve IULA-EMME (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı) tarafından imzalanarak uluslararası bir anlaşma niteliği kazanmıştır. Proje 6 Mart 1998 tarihinde T.C. Resmi Gazete'nin mükerrer sayısında yayınlanmıştır (Karaman, 1998:349).

2.3.3. Habitat II Zirvesi

20. yüzyılın son yıllarında dünya nüfusunun yarısından fazlasının kentlerde yoğunlaşması, kentleşme ve çevre sorunları kapsamında özellikle barınma sorununu ortaya çıkarmıştır. Kentler yaşanabilirlik ve sürdürülebilirlik tartışmalarının odak noktası olmuştur. Yerleşim sistemlerinin yerel, bölgesel, ulusal planlar hiyerarşisi içinde denetlenebilmesi için 1976 yılında toplanan Habitat I Konferansında, yeni uluslararası

iktisadi düzenin devletlere yüklediği hak ve sorumluluklar çerçevesinde çeşitli sorunlara çözüm yolları aranmıştır. 1976 Vancouver Konferansı sonrasında Habitat I'in devlet merkezli çözüm önerilerinin yetersizliği anlaşılmıştır. Yeni Stratejide sorumluluk sadece devlete değil, toplumdaki kamusal ve özel tüm aktörlere yüklenmiştir (Karaman, 1998:348).

Birleşmiş Milletlerin çatısında yapılan Habitat zirvesinin ikincisi Habitat II Kent Doruğu, 30-31 Mayıs 1996 günlerinde İstanbul'da gerçekleştirilmiştir. Habitat II toplantısı sonuç bildirisi⁴nde yerelleşme ve yerel özerklikle alakalı özet olarak şu değerlendirilmeler yapılmıştır (Geray, 1996:20-23);

- Dünya değişmekte ve hem kendisiyle ilgili anlayışları hem de kendi oluşumunu temelden değiştiren boyutta bir dizi dönüşüme uğramaktadır;
- Dünya kentleşmekte, kentsel yerleşmeler çoğunluğa geçmekte ve bunun sonucunda herkes kentsel toplumlara özgü yönetim ve hükümet biçimleriyle tanışmaktadır;
- İletişim araçlarındaki devrim dünyayı küçültmekte, böylece uluslar ve halklar arasındaki ilişkiler yoğunlaşmakta, gerek çevrenin yönetimi gerekse kalkınma ve toplumsal ya da güvenlikle ilgili sorunlar bakımından karşılıklı bağımlılığın bilincine herkes zamanla daha çok varmaktadır;
- Süregiden küreselleşme, özellikle insan yerleşmelerinin yönetimiyle bağlantılı olarak temel haklarla ilgili özlemlerin evrenselleşmesine yol açmaktadır;
- Dünya kırılmalarına uğramakta, modernleşme ve ona eşlik eden rekabet çoğunlukla hem uluslararası hem de ulusal ve yerel düzeylerde dışlayıcılıkla elele gitmektedir;
- Dünyanın yeni bir düzen kazanması ve bütün alanlarda karşı karşıya olduğu sorunlara kendini uyarlaması gereklidir ve bu gereklilik, bütün kurumları ve aktörleri, her geçen gün daha da karmaşıklaşan bir gerçekliği kavramakta ve onunla başa çıkmakta birer öğrenci konumuna sokmaktadır;

Yerel yönetim temsilcileri;

⁴ Habitat II Sonuç Bildirgesi, <http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/khabitat.rtf> , (02.05.2007)

- Canlılık sahibi yerel güçlerin (tabandaki toplulukların, mahalle ve köy derneklerinin, sivil toplum örgütlerinin, özel sektörün, meslek sahiplerinin, sendikaların vb) tümüyle kurulacak aktif bir ortaklık ilişkisinin desteğiyle bölgelerimizde, metropollerimizde, kentlerimizde ve köylerimizde katılımcı kalkınmaya dayalı politikaları geliştirmeyi;
- Yerel düzeyin karmaşıklığına ve özgüllüğüne uyarlanmış yönetim tarzlarını ve insan yerleşmelerinin finansman ve yönetiminin uygun yöntemlerini bu arada yetki bölgelerini düzenleyici önlemleri araştırmayı;
- Öncelikle halka onun gereksinimlerini karşılayan hizmet sunabilmek ve öylelikle yurttaşça davranışlarının gelişmesini özendirilebilmek için bölgelerimizin, metropollerimizin, kentlerimizin ve köylerimizin yönetiminde saydamlığı ve etkinliği artırmayı;
- Erkin ve yetkilerin adaletli dağılımı için gerekli düzenlemeleri yapmak suretiyle belediyeler düzeyinde kararların alınmasına kadınların tam katılımını sağlamayı ve geliştirmeyi sağlanmalıdır.

Bu aşamada devletler;

- Adem-i merkezileşme politikalarının benimsenmesi, sürdürülmesi ve yoğunlaştırılması ve yetki ikâmesi ilkesinin, insan yerleşmelerinin yönetimi bağlamında sorumlulukların ve kaynakların değişik yönetim kademelerine paylaştırılmasında yönlendirici olmasının sağlanması;
- Yerel düzeyde gerçek bir demokratik temsili kolaylaştırmak üzere, yerel demokrasinin uygulanmasının kurumsal ve yasal çerçevesinin oluşturulması;
- İnsan yerleşmelerinin yönetiminde yerel toplulukların sahip olduğu temel rolle bağlantılı olarak, ve iç barışın korunmasına ve yerel düzeyde sürdürülebilir kalkınmanın düzenlenmesine katkıları dikkate alınarak, bu topluluklara ulusal hukuk çerçevesi içinde anayasal ve hukuksal özerklik tanınması;
- Ulusal ölçekteki yerel yönetim birliklerinin yerel çevrenin imkanlarını yapılandırma ve pekiştirme yönündeki çalışmalarında onlara yardımcı ve destek olunması, yerel toplulukların sorumlulukları ve görevleriyle bağlantılı bütün sorunlarda onlarla danışmanın bir yükümlülük olarak benimsenmesi;

- Belediyeler arasında uluslararası işbirliğinin ve diğer adem-i merkeziyetçi işbirliği biçimlerinin, ikili ve çok taraflı işbirliklerini tamamlayıcı ve onlarla eklemenebilecek nitelikte geçerli bir işbirliği türü olarak benimsenmesi ve desteklenmesi;
- Yoksulluğa, işsizliğe ve dışlanmaya karşı mücadelede yerel topluluklara destek olmak ve insanlara saygın yerleşme koşulları sağlamanın araçlarını kazandırmak amacıyla bu topluluklara, gereksinimleri oranında, adaletli kaynak dağılımının sağlanması, yönünde düzenlemeler yapılmalıdır.

2.4. Küreselleşmenin Belediyeler Üzerindeki Etkileri ve Çağdaş Belediyecilik

Yerel hizmetlerin merkezden planlanması, yerel halkın ihtiyaç ve önceliklerinin belirlenememesi, halkın istekleri doğrultusunda etkili bir programlama yapılamaması, karar vermede, uygulamada kırtasiyecilik, gecikme, duyarsızlık gibi etkililiği ve verimliliği olumsuz etkileyen sorunlara neden olmaktadır (Yalçındağ, 1988:14). Güçlü “merkezi idari yapı; sosyal ve ekonomik kalkınmanın en büyük engeli olup, antidemokratik, katılımsız, halksız, heyecansız, statik, insan haklarına ve çağın gelişmelerine cevap vermekten uzaktır (Yazıcıoğlu, 1992:15). Güçlü merkezi yönetimin getirdiği bu olumsuzlukların ortadan kalkması için yerel yönetimlerin güçlendirilmesi demokratik niteliklerle donatılması gerekmektedir. “Bu yeni yapılamada, yerel düzeyde temel, ana hizmet birimleri illerde, ilçelerde, kentlerde ve kasabalarda özerk güçlü ve demokratik yerel yönetim kuruluşları olmalıdır” (Yalçındağ, 1992b:4).

Yer bakımından yerel yönetimlerden biri olan ve gerçek anlamıyla yerelleşmenin odağında, yerel hizmetlerin sağlanmasındaki temel yerel yönetim birimi belediyedir. Belediyeler bu özellikleri nedeniyle küreselleşme sürecinde meydana gelen yerelleşme olgusundan en çok etkilenen yerel yönetim birimleridir. Bu süreçte yerel özerkliğin sağlanması ve bahsedilen diğer demokratik özellikleri bünyesinde barındırması amacıyla merkezi yönetimin yerel yönetimlere yetkiler tanınması, yerel yönetimlerinde iç yönetim anlayışının değişmesi gerekmektedir.

Çağdaş belediye, belde halkının ortak ihtiyaçlarını karşılamak, ekonomik, sosyal ve kültürel zenginliğine ve refahına ilişkin yerel hizmetleri görmek üzere kurulan; bu

hizmetleri, genel yetki ile kendi sorumluluğu altında ve yerel topluluğun yararları doğrultusunda yerine getiren; hiçbir ayırım gözetmeden insanı yerel demokrasinin temeli kabul eden; işleyişinde açıklığı, şeffaflığı, insan haklarını, çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini yaşama geçiren; yetkilerin yerel topluluğa en yakın yönetim birimlerince kullanıldığı, kamu tüzel kişiliğine sahip özerk ve demokratik bir yönetimdir (Ökmen, 1997:128).

Bu kuruluşların halkın demokrasi isteklerine denk düşecek niteliklerle donatılması büyük önem taşımaktadır. Bu amaçla yalnız seçimle değil, hemşehrilerin bilgi edinme haklarına dayalı saydam yönetim anlayışı ve sivil toplum örgütleri aracılığıyla ve bilinen tüm katılma yöntemleri ile hemşehrilerine yerel yönetimleri sürekli etkilemelerine ve denetim altında tutmalarına olanak sağlanmalıdır (Yalçındağ, 1992b:4).

Günümüzde üçüncü sektör olarak adlandırılan gönüllü kuruluşlar, yaygın politik süreçlerin ve geleneklerin üzerine çıkmaları zor olan kamu yönetimlerinin taşıdıkları belde halkıyla yabancılaşma ve güvensizlik risklerini taşımadığından toplumda daha kolay iletişim kurma, daha çabuk kabul edilme ve güvenilme gibi avantajlara sahiptir (Yıldırım, 1994:82). Yerel yönetim hizmetlerinin yürütülmesinde bu kuruluşların desteği ve işbirliği oldukça önemlidir. Bu faaliyet hem etkinlik ve verimliliği artıracak; hemde yerel yönetimlerin girmesi zor olan, girse de şansı düşük olanlarda başarıyı getirecektir (Ökmen, 1997:140).

Çağdaş belediyelerin iç yapısında iradesiyle oluşturması gerektiği, merkezi yönetimle ilişkilerinde merkezi yönetimin tanınması gerektiği haklar doğrultusunda sahip olması gereken özellikler yani çağdaş belediyeciliğin özellikleri şunlardır: (Yalçındağ, 1992a:13-14);

Daha Demokratik Belediye

Yoğun Katılım

- Halk girişimleri
- Halkoylaması
- Komisyonlarda uzman hemşehrilere yer verilmesi

- Meclis toplantılarında hemşehrilerin soru sorma hakkı
- Kentlilerin seçilmişleri görevden alma yetkisi
- Planlama çalışmalarına katılma
- Mahalle kuruluşlarının etkinleştirilmesi

Saydam Belediye

- Hemşehrilerin bilgi edinme hakkı
 - Belge isteme hakkı
 - Danışma büroları
 - Basın-halkla ilişkiler büroları
- Meclis üyelerinin bilgi ve belge isteme yetkisi
- Belediyenin bilgi verme görevi
 - Meclis görüşmelerinin açık oluşu
 - Meclis tutanaklarının ilanı
 - Yıllık raporlar
 - Basın-halkla ilişkiler hizmeti

Demokrasi Kurumları ve İlkeleri

- Bireysel özgürlükleri ve haklar
- Sivil toplum örgütleri
- Basın özgürlüğü

Belde Halkına Karşı Duyarlı ve Sorumlu Belediye

- Hizmet üretiminde hedef “Tüm belde halkı” ve “kamu yararı”
- Belde halkını belediyeden soyutlayacak engellerin kaldırılması
 - Halkın dilek, gereksinim ve yakınmaları belediyeye yansımalıdır.

- Bu bilgiler belediyede örgütsel geliştirme sağlamalıdır.
- Belediye görevlilerin iş sahipleri ile ilişkileri
- İş sahibini hizmet edilen patron müşteri olarak görme gereği

Daha Etkili ve Verimli Hizmet Üreten Belediye

Daha İyi İç Örgütlenme

- Yetki ve görev tanımları ve dağılımı
- Görevlere uygun birimler ve Personel (Norm Kadro)
- Belediye-içi yerinden yönetim
- Gelişmiş personel hizmetleri
- Stratejik Yönetim – Stratejik Planlama

Etkili Yöneticilik

- Atılımcı, çağdaş yönetici tutumu
- Kenti bütün olarak görme
- Plan ve programlı çalışma
- Ekip çalışması-eşgüdüm
- Etkili iletişim
- Çalışanlarla iyi ilişkiler, moral, güdümlenme
- Disiplin, denetleme
- İyi halkla ilişkiler, etkilenme, inandırma, danışmalardan yararlanma
- Bilgisayar ve matematiğe dayalı yönetim ve karar verme tekniklerinden yararlanma

Daha İyi Çalışma Yol ve Yöntemleri

- Kırtasiyeciliğin azaltılması
- Uygun yerleşme düzeni
- Dosya-arşiv-sekreterlik
- Bilgisayar kullanımı
- Yönetimin geliştirilmesi
- Hizmet-içi eğitim

Kaynakları Yeterli ve Kaynak Yaratan Belediye

- Merkezden sağlanan kaynaklar
- Öz kaynaklar, vergi salma ve merkezce tahsil edilen vergilere oran ekleme yetkisi
- Kaynak yaratılması: Harcamaların geri dönmesi, belediye girişimleri

Merkez Yönetimi ile İlişkiler

- Belediye yönetsel özerkliği
- Akçal (Mâli) denge sistemi içinde belediyelere yardım
- Belediyeler için merkezde yürütülen hizmetler (Yardım, destek, planlama, araştırma, eşgüdüm, hukuka uygunluk denetimi vb.)

Bu özellikler özerk, demokratik, halkın katılımıyla yönetilen belediyelerin ortaya çıkmasında olmazsa olmaz bir nitelik taşımaktadır. Ülkemizde de yerel yönetimlerin özerkliklerinin güçlendirilmesi; yerelleşmenin sağlanması; devletin daha liberal bir yapıya bürünerek, düzenleyici niteliğinin ön plana çıkarılması; demokrasinin olması gerektiği gibi işler hale getirilmesi; daha saydam ve kaliteli hizmet sunan, etkinliğin ve verimliliğin ön plana çıkarılarak kamuda performans denetiminin hayata geçirilmesini

öngören birçok reform niteliğinde değişikliğin son yıllarda gündeme geldiğini görüyoruz.Ülkemizde fikir bazında son 15-20 yılda filizlenen düşüncelerin, uygulanabilir hale getirilmesi açısından geçtiğimiz 7 yılda gerçekleştirilen bazı değişiklikler ve yapılması planlanan değişiklikler önemlidir. Akademik anlamda yapılan tartışmaların odağında bulunan bu gelişmeleri ve yerel yönetimlere etkilerini üçüncü bölümde ele alacağız.

BÖLÜM 3: KÜRESELLEŞMENİN TÜRK BELEDEDİYE SİSTEMİ ÜZERİNE ETKİLERİ

Küreselleşmenin yerelleşmeyi doğurması ve yeni yönetim anlayışı; yerel yönetimlere belli bir idari ve mali özerklik verilmesi, yönetim anlayışlarının değişimini beraberinde getirmektedir. Temel yerel yönetim birimi olan belediyeler bu değişimden en çok etkilenen birimlerdir. Bu bölümde Türkiye’de yerel yönetimlerin konumu ve tarihi işlenerek, küresel gelişmelerin etkileri, belediye kanunlarında yapılan değişiklikler ve çağdaş belediyecilik niteliklerine Türk Belediyeciliğinin ne derece uyum sağladığını işleyeceğiz.

3.1. Türkiye’de Merkezi Yönetim, Yerel Yönetim Ayrımı

Ülkemizde kamu hizmetlerini görmekle yükümlü idare, “merkezden yönetim” ve “yerinden yönetim” esaslarına göre faaliyet göstermektedir. Merkezi idare, esas itibariyle bakanlıklar ve bağlı kuruluşlarından; mahalli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köylerden meydana gelmektedir. Merkezi idare ve mahalli idareler, idarenin birbirini tamamlayan iki unsuru olup, kuruluş ve görevleriyle bir bütün teşkil etmektedir (Ökmen, 1999:136).

Merkezden yönetim genel nitelikteki kamu hizmetlerine ilişkin politika karar ve yürütme fonksiyonlarının merkezi hükümetin emir ve komutası altındaki organlar tarafından yerine getirilmesidir. Yerinden yönetim ise, yerel nitelikteki fonksiyonların merkezi idarenin dışındaki bölge ve yerleşim birimlerinde oluşturan özerk birimlerce yürütülmesidir (Eryılmaz, 2002:58-59). Yerel yönetim denince Türkiye’de ilk akla gelen coğrafi açıdan yerel yönetimler yani belediyeler, il özel idareleri ve köylerdir. Fonksiyonel açıdan (hizmet bakımından) yerel yönetimler ise üniversiteler ve TRT gibi yerel yönetim kurumlardır.

Temel kabul edilen yer yönünden yerel yönetimler, meşruluğunu anayasadan almakta olup anayasada belirlenen ilkeler doğrultusunda örgütlenmiştir. Ülkemizde “1876 Anayasası dahil diğer bütün anayasalar, yerel yönetimlerle ilgili hükümlere ve ilkelere yer vermiştir. Ancak 1982 Anayasası’nın yerel yönetimlerle ilgili düzenlemeleri, diğer

anayasalara göre daha geniş kapsamlıdır” (Eryılmaz, 2002:125). 1982 Anayasası bir yandan, yerel yönetimler üzerindeki yönetsel vesayet in koşullarına ilişkin kurallar koyarken; bir yandan da gelirlerin görevle orantılı olması ilkesini korumuştur (Keleş, 1992:10). Anayasada yerel yönetimlere yerel hizmetler konusunda kendi kararlarını verebilme serbestisi sağlamak değil, denetimi ve kontrolü sıkı tutan bir düzenleme yapılması amaçlanmıştır.

Anayasanın 123. maddesinde “idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu”, “merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanacağı” belirlenmiştir.

1982 Anayasasınının 127. maddesi ise, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki ilişkileri düzenlemektedir. Buna göre (Öner, 1997:214);

- Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- Yerel yönetimlerin organları seçimle belirlenir.
- Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatlarını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur.
- Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar görevinden uzaklaştırabilir.
- Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir. İdari vesayet yetkisi, kanunla düzenlenir ve şu amaçlara yöneliktir: Mahalli hizmetlerin, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi; kamu görevlerinde birliğin sağlanması; toplum yararının korunması; mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması.
- Yerel yönetimleri kendi aralarında birlik kurabilirler. Birlik kurmaya ilişkin izni Bakanlar Kurulu verir.
- Yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.
- Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

Görüldüğü gibi, 1982 Anayasası kamu yönetiminin merkezi idare ile mahalli idareler olarak örgütleneceğini belirtmiştir. Mahalli idarelerin; il, belediye veya köy halkının

mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulan kamu tüzel kişiliği olan birimler olduğu belirtilmiştir.

Türkiye'nin imzaladığı Avrupa Özerklik Şartına uygun olarak hukuki mevzuatını yeniden düzenlemesi gerekmektedir. Anayasamız ve yasalarımız Avrupa yerel yönetimlerinde ileri düzeyde uygulanan mali ve idari özerklik ilkeleri ile örtüşmemektedir. Ayrıca anayasada yerel özerkliğe atıfta bulunulmaması nedeniyle bu konuda yapılacak yasal düzenlemelerle de bir uyumsuzluk oluşturacağı görülmektedir.

“Burada yerel özerklikten bahsedilen egemenlik veya bağımsızlık demek değildir. Egemenliği kullanmaya yetkili birim devlettir. Ancak, bir kısım kamu hizmetlerinin daha etkili, hızlı ve dengeli yürütülebilmesi için siyasal erkin bir ölçüde paylaşılması söz konusudur” (Akın, 1997:117). Yerel kamu hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından merkezi yönetimin onayına tabi olmadan yürütülmesi, bu hizmetlerin yürütülmesi için yerel yönetimlere mali kaynak sağlama olanağının tanınması bağlamında yerel özerklikten bahsedilmektedir. Bu yetkilerin merkezi yönetim tarafından tanınmasının yanında idari vesayet yetkileri tümüyle kaldırılmalıdır. Bunun yerine hukuka uygunluk denetimi getirilmelidir. Şeffaf bir yönetim anlayışının uygulanması öngören düzenlemeler yapılarak yasalara ve standartlara uygunluk denetimi çok sıkı biçimde uygulanmalıdır.

“Bu açıdan, yerel özerkliğin anayasal ve yasal düzenlemeye konu edilmesi önem taşır. Ülkemizde yerel özerklik anlayışı anayasamızda açıkça düzenlenmemiştir. Ancak Anayasanın 127. maddesinin 2. fıkrasında sözü edilen “yerinden yönetim ilkesi” ile yerel özerklik kurumu anayasal bir temele oturtulmuş demektir” (Akın, 1997:116). Anayasa, devlet üniversitelerini “özerk” ve Devlet Radyo ve Televizyon İdaresini “tarafsız” kamu tüzelkişileri diye nitilemektedir. Yerel yönetimlerin özerkliğinin açıkça ifade edilmesi gerekmektedir.

Avrupa Konseyi, Türkiye ile ilgili aldığı 1997 Tarihli 29 Nolu Tavsiye Kararı'nda “Türk Anayasasının 127. maddesinin reformunu telkin etmek düşünülmelidir. Türkiye'nin üniter devlet olarak kalmayı istediği açık olsa da eğer mümkünse Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na gönderme yaparak yerel yönetimin ilkeleri ile hizmetlerin yerelleşmesi (subsidiarity) ilkesine açık bir gönderme yapılabilir. Bu, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 2. maddesi ile uyuşabilir” demektedir.

Raporda yerellik ilkesinin Türk Anayasasında yer almasını istenmektedir (Apan, 2006:38-39).

Şu an yürürlükte olan yerel yönetimlerin görev ve yetkilerini düzenleyen kanunlar, 23.07.2004 tarihli 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu; 13.07.2005 tarihli 25874 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu; 04.03.2005 tarihli 25745 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 11.06.2005 tarihli 25842 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunudur.

3.2. Türkiye’de Belediye Sisteminin Gelişimi

Belediyecilik, ülkemizde son yılların en önemli konuları arasına girmiştir. 1960’larda belediye başkanlığı ve meclis üyeliği gibi görevler, özellikle küçük yerleşim yerlerinde, pek rağbet görmezken, 1980’lerin ortalarından itibaren bu durum tümüyle tersine döndü (Keleş, 1992:9). Yerel yönetimlerin ikinci alt örgütlenme biçimi olarak kabul edilip yetki ve fonksiyonları itibariyle güçlendirilmesi yönündeki eğilim 1950’lilerden itibaren yerel yönetimler lehine dönüşmüş ve 1970 ve 1980’li yıllara doğru sonuçlarını vermeye başlamıştır. Bir çok demokratik devlette merkezi yönetimlerin yetkileri sınırlandırılarak yerel ve bölgesel yönetimler daha etkin bir konuma getirilmiş, karar ve yürütme organlarının seçimle gelmesine dikkat edilmiştir (Karaman, 1997:51).

Çok Partili demokratik rejim içinde belediyelere verilen önemin artmakta oluşunu doğal karşılamak gerekir. Bu gelişme, belediyelerin, hem insanların günlük yaşamını yakından ilgilendiren yerel hizmetleri üstlenmiş kamu tüzel kişileri olmalarından; hem de demokrasinin temel taşları sayılmalarından kaynaklanmıştır (Keleş, 1992:9).

Yerel yönetimler vatandaşa en yakın idari birimlerdir. Bu nedenle yaptıkları hizmetler de çok çeşitlidir. Günümüzün gittikçe ağırlaşan ekonomik ve sosyal sorunları da yerel yönetimleri etkilemektedir. İşsizlik, köyden kentsel alanlara göç, yaşlı ve özürlü kişilerin kent hayatında karşılaştıkları zorluklar, çevre kirliliği, konut yetersizliği vb. konular ilk akla gelenlerdir. Başka bir ifadeyle yerel yönetimlere yönetilen istekler sadece artmamakta aynı zamanda giderek çeşitlenmektedir (Karaman, 1997:51). Tüm

bu gelişmelerinde etkisiyle ülkemizde de son yıllarda yerel yönetimler üzerinde tartışmalar ve yasal düzenleme çalışmaları artmıştır.

Türk belediyeciliğinin temelleri Osmanlı devleti döneminde atılmış, Cumhuriyet döneminde gelişimini sürdürmüştür. Bu sebeple önce Osmanlı döneminde belediyeciliğin başlangıcını ele alacağız.

3.2.1. Osmanlı Döneminde Belediye

Batılı anlamda yerel yönetim uygulaması, Türkiye’de çok eski tarihlere dayanmamakta olup, yerel yönetimle ilgili bazı kent hizmetlerinin (Batılı anlamda) yerel yönetim kurumları kuruluncaya kadar, Osmanlı vakıflar ve esnaf örgütleri gibi kuruluşlar tarafından yürütüldüğü bilinmektedir (Çevikbaş, 1995:81). 1840’lara kadar Osmanlı devletinde kent yönetimi ve belediye hizmetlerini kadılık kurumu, esnaf kuruluşları ve vakıflar sağlamıştır. “Hukuki ve adli konularla, şehir ve kasabaların güvenlik, asayiş ve belediye hizmetlerini kadılar yürütmüştür. Osmanlıda kadılık kurumu taşra yönetiminin temelini meydana getirmekteydi. Kadıların subaşı, naib, imam, muhtesip ve mimarbaşı gibi yardımcıları bulunmaktaydı. Subaşı şehrin güvenliğini, muhtesip kadının belediye hizmetlerinden sorumlu yardımcısı olarak zabıta işlerini, imamlar mahallenin yönetimini (Gayrimüslimlerin bulunduğu yerlerde papazlar ve kocabaşılar) sağlamakla yükümlüydü. Vakıflar ise malları kamu yararına göre tahsis etme görevini sürdürmekteydi” (Eryılmaz, 2002:172-175).

Bu kuruluşlar Osmanlı devletinde kendine has bir sivil toplum hareketi ile kurulmuş ve yerel kamusal işlerin başarı ile yürütülmesini sağlamıştır. Öngörülen sistem ile, halkın yerel hizmetlerin görülmesi işlerine katılımı sağlanmış, sistemin tebaa tarafından kabul görmesinin de etkisiyle, yerel hizmetlerin sağlanması üzerinde bir çeşit halk kontrolü mekanizmasının olduğu geleneksel bir yapı oluşturmuştur. Bu yapı Osmanlı devletindeki yerel hizmetlerin karşılanması için uzun bir süre uygulanagelmiştir.

1838 Osmanlı-İngiliz Ticaret Anlaşmalarıyla simgelenen Osmanlı sisteminin dünya ekonomisine açılışı ve 1839 Tanzimat Fermanıyla ifadesini bulan yeni yönetim arayışları, 19. yüzyılın ikinci yarısında kent formunun hemen her boyutunda önemli dönüşümlere yol açmıştır. 1838 ve 1839 tarihleri önemli kurumsal değişimleri belirliyor

görünse de, aslında daha önceki değişim birikimlerinin sonuçlarıydı. Yeni benimsenen ekonomik ilişkiler ve yönetim biçimi, yeni kent merkezleri, yeni bir alt yapı ve kurumlar gerektirmekteydi. Bu dönüşümün kadılık, ihtisap ağalığı, mimarbaşılık gibi geleneksel Osmanlı kent kurumları yoluyla gerçekleştirilemeyeceği, gerekli alt yapının vakıflar aracılığıyla tesis edilemeyeceği açıktı. Bu kurumlar sadece yapısal açıdan yetersiz değildi; aynı zamanda 1840'lardaki dönüşümlerin baskısıyla çökmüşlerdi. Hem geleneksel sistemin çöküşü, hem de yeni doğan ihtiyaçlar yeni yönetim biçimlerini ve kent gelişimini denetleyecek yeni bir sistemi gerektiriyordu (Tekeliden Aktaran Tuzcuoğlu, 2005:2).

19. yüzyılda merkezin Batı'nın saldırısı karşısında giriştiği "savunma modernizasyonu" diye nitelendirilebilecek yenileşme çabaları aynı zamanda bizzat merkezi güçlendirme niyetinden de kaynaklanıyordu. Bu bağlamda, "yerel yönetim", merkezi hükümetin işlerini yerel planda yürütecek yeni bir yönetim aracından başka bir şey değildi (Göymen, 1999:68).

"Ayrıca yerel yönetim kurumlarının Osmanlı yönetim sistemine girişinin biraz da zorlamayla ve ithal yoluyla olduğu görülmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimler idari vesayet aracılığı ile merkezin koyu sultanı altına konularak, güçlü demokratik yerel yönetimlerin oluşturulmasına geçit" (Yalçındağ, 1992b:3) vermeyen bir yapı öngörüldü.

Sözü edilen gelişmelerinde etkisiyle Osmanlı belediyciliği, 1854 Kırım savaşıdan sonra, 16 Ağustos 1855 tarihinde İstanbul Şehremaneti'nin kurulmasıyla başlamıştır. Daha sonra Şehremanetin şubesi olarak fakat Babıali'ye bağlı olarak özellikle yabancıların yaşadığı ve modern liman kentinin sorunlarının yoğun olarak görüldüğü Galata ve Beyoğlu'nda modern belediye hizmetlerinin görülmesini sağlamak için, Paris örneğinden esinlenerek, Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur. İstanbul Şehremaneti yönetimi, İstanbul tek parça yönetilemeyecek kadar büyük olduğunu gerekçesiyle 28 Aralık 1857 tarihinde çıkarılan bir nizamname ile Ayasofya, Aksaray, Fatih, Eyüp, Kasımpaşa, Pera, Beşiktaş, Emirgan, Büyükdere, Beykoz, Beylerbeyi, Üsküdar, Kadıköy ve Adalar olmak üzere 14 belediye dairesine bölünerek, iki kademeli metropoliten yönetimin Türk tarihindeki ilk örneği oluşturulmuştur. İstanbul dışında da 1868'den itibaren belediye örgütü kurma girişimlerine başlanmıştır. 1876'da hazırlanan "Vilayet Belediye Yasası" her kent ve kasabada birer belediye örgütü kurulmasını

öngörmüştür. Bu düzenlemeye göre belediye başkanı hükümetçe atanması, belediye meclisi üyelerini ise halk tarafından seçilmesi düzenlenmiştir. Ayrıca bu düzenleme ile belediyelere, imar işlerinin düzen altına alınması, yol, kaldırım, lağım gibi tesislerin bakım ve yapımı, şehrin düzenlenmesi için istimlâk yapılması, su işlerinin çözümlenmesi, aydınlık ve temizlik işlerinin görülmesi gibi görevler verilmiştir. Daha sonra İstanbul 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu ile 20 belediye dairesine ayrılacak nihayet 1913 tarihli Dersaadet Belediyesi Teşkilatı hakkında Kanun-u Muvakkat ile de kent tek bir belediye kabul edilerek, 9 yönetim şubesine bölünecektir. Yönetim şubesine geçiş ile birlikte belediye şubelerinin ayrı tüzel kişilikleri olmadığı için, metropoliten yönetim tek kademeli modele dönüşmüştür (Çevikbaş, 1995:82; Tuzcuoğlu, 2005:2; Bostanoğlu, 1990:78).

Osmanlı Belediyesinde gelirler çok kıt, personel ya yok ya çok yetersiz ve denetim yetkisi ve kapasitesi pek etkisiz olduğundan, belki de esas kuruluş nedeni olan kentsel altyapıları gerçekleştirilememiş ve bunlar genellikle imtiyazlı yabancı şirketler eliyle yapılmış ve işletilmiştir. Kuruluşunda ve teşkilatında yabancıların rol oynadığı Altıncı Belediye Dairesinin yazışmaları 10 yıl süreyle Fransızca ve Türkçe olarak yapılmıştır (Bostanoğlu, 1990:79). Osmanlıda kurulan belediyelerin yukarıda değinilen nedenler gibi çeşitli nedenlerle sistemle uyumaması yüzünden, uygulamada pek çok sorunlar yaşanmıştır. Belediyeler kadı kurumunun yaptığı görevleri üstlense de Osmanlı'da kadı kurumu kadar etkili olamamıştır.

Belediyelerin Türkiye'de Batıdaki gibi güçlü bir sivil toplum kurumu olarak çıkamamasının nedeni olarak; gelişen burjuvazinin güçsüzlüğünün yanında, Osmanlılarda güçlenen ticaret burjuvazisinin ayrılıkçı ulusçuluk akımlarını desteklemesi yüzünden, bu akımlara karşı imparatorluğun bütünlüğünü korumak için çok hassas olan Osmanlı yönetimlerinin, yeni doğan belediyelerin güçlü bir rakip sivil toplum kurumu olarak ortaya çıkmasından duyduğu endişelerin yattığı söylenebilir (Çevikbaş, 1995:82-83).

3.2.2. Cumhuriyet Döneminde Belediye

Geleneksel yerel yönetim anlayışında, yerel yönetimlerin bazı hizmetleri yapmaları ve yerel toplulukların bunları kabul etmeleri söz konusudur. Yerel topluluklar böyle bir anlayış içinde, kendilerine sunulan hizmetlerin edilgen alıcıları olmaktan öteye geçememektedirler. Ancak zamanla bu topluluklar kendilerine sunulmakta olan hizmetlerin günlük yaşamlarını ve refahlarını çok yakından etkilediğinin bilincine varmaya başlamışlardır. Bu dönüşümün doğal bir sonucu olarak da yerel hizmetlerin tasarımında, yönetiminde ve denetiminde etkin roller almaya ve yönetime katılma taleplerini yoğunlaştırmaya başlamışlardır (Özer, 2006a:158). Ülkemizde yönetim geleneğinin de etkisiyle halkın yerel yönetimlere katılımı ve yerel hizmetlerde etkin rol oynama istekleri sınırlı kalmıştır. Cumhuriyet'in ilanından itibaren günümüze belli dönemlerde farklı anlayışlar benimsenmiştir. Yukarıda değinilen türden bir halk bilincinin oluşması hala tamamen sağlanamamıştır.

Cumhuriyet rejimi, Osmanlı'da olduğu gibi başkent belediye yönetiminin diğer belediyelerden ayrılması ve ayrı bir yasayla düzenlenmesi düşüncesine sadık kalarak, 16 Şubat 1924 tarihinde 417 sayılı yasayla Ankara Şehremanetini kurmuştur. Bu yönüyle de Ankara, kent yönetimi açısından önemli bir laboratuvar olmuştur. Ankara Şehremaneti 1924–1930 yılları arasında çok önemli görevler üstlenmiştir. Bu dönemde bataklıklar kurutulmuş, kamulaştırmalar yapılmış, yapı malzemeleri için fabrikalar açılmış, çalışan işçilerin konut ihtiyacı giderilmiş, gaz deposu, un fabrikası ve fırın yaptırılmış, Ankara'nın imar planı için bir yarışma düzenlenmiştir. Osmanlı Devletinde çıkarılan Şehremaneti Yasası 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır (Al, 1996:23).

3.2.2.1. 1930-1950 Dönemi

Cumhuriyet yönetiminin belediyecilik anlayışının doğurduğu yasalar, 3 Nisan 1930 tarihli 1580 sayılı "Belediye Kanunu", 6 Mayıs 1930 gün ve 1593 sayılı "Umumi Hıfzıssıhha Kanunu", 21 Haziran 1933 gün ve 2290 sayılı "Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu"dur. Bu dönemde Osmanlı devletinden devralınan belediyelerin personel sorunlarının hâlâ giderilemediği görülmektedir.

“1930-1944 dönemi belediyeçiliğinin temel özelliği, kentsel kamu hizmeti sağlayan ve çoğu yabancı sermayeli imtiyaz şirketlerin, teker teker, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren başlayan Osmanlı dış borçlanmasının ülkeyi nasıl çöküşe götürdüğünü bilinmesinin de etkisiyle kamulaştırılıp belediyeleştirilmesidir” (Bostanoğlu, 1990:82-83). Bu dönemde çıkarılan 1580 sayılı yasanın belirlediği çerçeve, bazı maddelerde değişiklikler yapılması, bazı maddelerin iptal edilmesine rağmen yaklaşık 74 yıl yürürlükte kalmıştır. “Dönemde yaşanan kaynak yetersizliği sebebiyle yerel yönetimler bazı yetkilerini merkezi yönetime devrettiği ve etkin bir belediyeçilik anlayışının ortaya çıkmadığı görülmüştür. “1580 Sayılı Belediye Kanunu’nun hazırlanmasında göz önünde tutulan ilkeler şunlardır (Tekeli, 1978:80-81);

- Belediyelerarası eşitlik ilkesi;

- Belediyelerin icraatlarında serbest bırakılması (yasanın birinci maddesi belediyeyi: Belediyenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmü bir şahsiyet olarak tanımlamaktadır.)

- Tek dereceli seçim ve halkın etkin denetiminin sağlanması

- Belediyelerin hizmet alanının genişletilmesi (özellikle beledi temel altyapıya önem verilmek suretiyle)

Çok partili yaşama geçiş sürecinin hemen öncesinde, 13 Temmuz 1945 tarihinde “Belediyeçilik Derneği” kurulmuştur. 1580 sayılı kanunun çıkarılmasından 18 yıl sonra, 1948’de 5237 sayılı “Belediye Gelirleri Kanunu” çıkarıldı. İlk derli toplu belediye gelirleri kanunu olan bu kanun 30 yıldan fazla yürürlükte kaldı. Kanun belediye gelirlerini düzenlemekle beraber, uygulamada merkezi iktidarlar gelirleri merkezde toplayıp, sonra dağıtmayı tercih ettiğinden, belediyeler ihtiyaç duydukları kaynakları hiçbir zaman kontrol edememiş ve merkezi hükümete bağımlı hale gelmiştir. Bu nedenle de, sürekli borçlanma yolu tercih edilmiştir. Yıllar içinde borçlar birikince de, belediyeler lehine mali reformlar yapmak yerine belediyelerin borçlarını devletin üstlenmesi ya da ertelenmesi yoluna gidilmiştir (Gökçaftı, 1996:10).

Cumhuriyetin ilk dönemi olan tek parti döneminde; gelenek halini alan belediye başkanlarının merkezi otoriteye kayıtsız şartsız belirlendiği bir uygulama döneminin yaşandığı görülmüştür (Çevikbaş: 1995:83).

3.2.2.2. 1950-1960 Dönemi

1950'lerde ve 60'larda köylülüğün çözülmesi ve kırsal göç süreci hız kazandı ve kentlerin nüfusu süratle iki-üç katına çıktı. Böylece, bu yerleşimlerin zaten yetersiz olan altyapı, hizmet ve yönetim kapasitesi üzerine çok büyük bir yük bindi (Göymen, 1999:69). Bu süratle kentleşme yalnız altyapı ve hizmette yetersizliklere neden olmakla kalmayarak, aynı zamanda Türkiye'deki hemen bütün kentleri çevreleyen plansız, düzensiz ve kanunsuz yapılaşmanın ve gecekonduların ortaya çıkışını sağladı. Böylece belediyelerin görevleri arttı.

1950'den itibaren yerel yönetimlerin ve yöneticilerin bireysel niteliklerinin ön plana geçtiği "İkinci Belediyecilik Hareketi" olarak da nitelenen bir başka dönem ve uygulama başlamıştır. İkinci Belediyecilik Hareketi olarak adlandırılan bu akım içinde belediye başkanları bireysel ağırlık ve etkinlikleri ile yerel yönetimleri sürüklemeyi denemiştir (Kazancı, 1983:42).

1950'de iktidar olan Demokrat Parti (DP), muhalefette bulunduğu dönemde savunduğu demokratikleştirme programı içinde belediyelerin demokratikleşmesine de yer vermiş, ancak iktidara geldikten sonra tek parti döneminin belediye yasalarında önemli bir değişiklik yapmamıştır. Buna karşılık uygulamada, bu dönem belediyeciliğinde esnaf ve küçük üreticilerin etkinliği artmış ve böylece iktidar, önemli derecede destek aldığı bu sınıfları partisine daha çok belediyeler çerçevesinde yarattığı olanaklarla bağlamıştır. Bu uygulama ile bir bakıma merkezi yönetimde belediyeler arasında iş bölümünün yapıldığı ve böylece Türkiye'nin gelişen burjuvazisinin çıkarları merkezi düzeyde savunulurken, küçük burjuvazinin çıkarları ise belediyelerde savunularak gerçekleştirilmiştir (Tekeli, 1983:9).

1950'li yıllarda başlayan bu süreç içinde belediyelerin temel kentsel hizmetler alanındaki görevleri de merkezileştirilmekle birlikte, asıl azalma eğitim, sağlık, sosyal yardım ve sosyal hizmetler gibi sosyo-kültürel nitelikli işlevlerinde meydana gelmiştir. Bu tür hizmetlerin belediyelerin görev alanı dışına çıkması, yasal olarak merkezi idarece üstlenilmesinden çok, uygulamada kaynak yetersizliği nedeniyle belediyelerin ilgi alanı dışında kalmasından kaynaklanmıştır. Çünkü, 1950-60'lı yıllarda başlayan hızlı, plansız

ve ülkenin büyük şehirlerini hedef alan göç ve nüfus artışı, belediyelerin zaten kıt olan kaynaklarını, kentsel altyapı ve temel hizmet taleplerinin giderilmesine yöneltmesine yol açmıştır. Üstelik, 1961 Anayasası ile sosyal devlet niteliği kazanan devlet eğitim, sağlık, sosyal yardım ve hizmetler ile konut ihtiyacının karşılanmasına daha büyük önem vermeye başlamıştır (Tekeli, 1983:15-17).

3.2.2.3. 1960-1980 Dönemi

27 Mayıs 1960 ile 12 Eylül 1980 darbeleri arasındaki yirmi yıllık dönem, genelde Türkiye, özelde de Türk belediyeciliğinin dengelenirilmiş ve çerçeveslendirilmiş bir başka demokrasi ile karşılaştığı planlı dönem olarak tanımlanmıştır (Bostanoğlu, 1990:84).

1960 sonrası dönemin en önemli adımlarından biri 27 Temmuz 1963 tarihli ve 307 sayılı kanundur. Daha önceleri Belediye Meclisi tarafından seçilen belediye başkanlarının bu yasa ile, doğrudan, serbest ve nispi temsil esasına dayanan bir seçimle göreve gelmeleri kabul edildi (Uyar, 2004:7).

20 Temmuz 1966'da 775 sayılı Gecekondu kanunu kabul edilmiştir. Bu oluşum, kamunun gecekonduyu resmen tanınması demektir. Yeni Anayasa'nın getirdiği "sosyal devlet" anlayışı ve 1963'den başlayarak işçilere toplu sözleşme ve grev haklarının verilmesi, sendika özgürlüğünün sağlanması olgularına koşut olarak, devlet artık toplumun alt gelir gruplarının yaşadığı alanlara ve mekansal koşullara eğilmektedir. Varolan kötü gecekondu tasfiye edilecek; yapılabilecekler ıslah edilecek; yenilerinin yapılması, düzenlenecek gecekondu önleme bölgeleri yoluyla önlenecektir. Uygulamaya geçirilemese de ucuz ve yaşanabilir halk konutu, toplumsal konut standartları belirlenmeye çalışılacaktır (Bostanoğlu, 1990:84).

1970'lerde çoğu büyük kentte ve taşradaki merkezlerde sorumluluğun ve kaynakların belediyeler ve merkezi hükümet arasında bölünmesi ve devletin iki düzeyi arasındaki vesayet ilişkisi, ağır eleştiri konusu oldu (Göymen, 1999:69). 1973 yılından itibaren yarı politik açıdan bakan ve çekişmeyi reddeden ve başkanın kişiliğinin yine de önemli olduğu "İkinci Belediyecilik Anlayışı" yerini fiili olarak "Tekno-Politik" bir akıma bırakmıştır. Başkanların siyasi görüş ve tutumları önem kazanarak, siyasi kadrolarla

birlikte belediye yönetimine gelme gibi kimi sakıncaları olan bir gelenek oluşmaya başladı. Dolayısıyla yerel yöneticilerin kent ve kentsel olaylara bakışında siyasal içerik ön plana çıkmıştır (Çevikbaş: 1995:84). 1970-1980 arasında gerçekleşen belediyeçilik anlayışı Sosyal Demokrat Belediyeçilik veya “Demokratik Yerel Yönetimler Hareketi” olarak da adlandırılmaktadır.

1977 yıllarında yoğunlaşan ve artan, toplumun değişik kesimlerinin aktif bir biçimde yerel yönetimlere katılma isteği, yerel yönetimler üzerine daha ciddi ve kalıcı bir biçimde eğilme zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. 1978 yılında Ecevit hükümeti içinde “Yerel Yönetim Bakanlığı” kurularak çalışmalara başlamıştır. Bu bakanlıkla merkezi yönetimin denetiminin azaltılması, belediyelerin üretici-birlik bir yapı içinde daha özerk olması ve öz kaynaklarını kullanmayı geliştiren bir amaç gütmüştür. Ancak yerel yönetim bakanlığının, belirli yetkileri zamanında diğer bakanlıklardan devir alamaması yüzünden, ivedi sorunlar anında çözülememiş, beklenen performans gösterilememiştir (Çevikbaş: 1995:85).

3.2.2.4. 1980-2007 Dönemi

1980 Darbesinin hemen ardından seçimlere kadar süren kısa süreçte “askeri yönetim, belediyelere, birbirleriyle çelişir gibi görünen iki farklı açıdan yaklaşmıştır. Bunların birincisi belediyelerin politikadan arındırılması olmuştur. Müdahalenin hemen ardından, bütün belediye başkanları görevden alınarak, bütün belediye meclislerinin dağıtılması, görevde kalanların ise partilerinden istifası sağlandı. İkincisi ise, askeri yönetimin belediyeleri teknik alandaki daha doğrusu, hizmetlerle ilgili işlevlerine yaklaşımıdır. 12 Eylül öncesinde, başta büyük belediyeler olmak üzere ortaya çıkan gelir yetmezliği, müdahaleyi takip eden birkaç ay içinde çıkarılan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Yasası ile genel bütçe vergilerinden belediyelere %5 pay ayrılmasıyla önemli ölçüde giderilmiştir (Keleş, 1992:9-10).

“12 Eylül askeri müdahalesi ile birlikte, belediyeçilik anlayışında bir dönem kapandı, yeni bir dönem başladı. ANAP tarzı belediyeçiliğin, “iş bitirici” belediyeçiliğin egemen olduğu bu dönem belediyeçiliği tarz olarak Menderes dönemi belediyeçiliği ile benzerlikler taşıyan” (Uyar, 2004:8) bir görüntü çizmiştir. “Anavatan Partisinin katıldığı

ilk yerel seçimlerle birlikte iş başına gelen belediye organlarının beş yıllık hizmet süresinde; ANAP hükümeti, sivilleşme ve demokrasiye yeniden dönme atmosferi içerisinde; bir yandan belediye gelirlerinde daha büyük artışlar sağlarken, bir yandan da, merkezi yönetimin belediyeler üzerindeki yönetsel vesayet yetkilerinin azaltılmasına çaba harcamıştır (Keleş, 1992:10).

Kentsel dönüşüm ve yerelleşme açısından 1980'ler ve sonrası tam bir kopma ve kırılma noktası oluşturmaktadır. Öncelikle Özal döneminde 3194 sayılı yasa ile planlama yetkilerinin belediyelere ve belediyelere aktarılan mali kaynakların artırılması sonucunda neredeyse bütün büyük kentlerde kapsamlı imar hareketleri başlanmıştır (Tuzcuoğlu, 2007:340).

1984-1989 arası liberal belediyecilik, belediyelerin gelirlerini radikal bir biçimde arttırmıştır. Mayıs 1984'de çıkarılan 3004 sayılı yasa ile, 2380 sayılı yasada değişiklik yapılarak genel bütçe vergi gelirleri toplamından belediyelere verilen pay miktarı %5'ten %10.20'a çıkarılmış, bu oran 1986'da %17.7'ye kadar yükseltilmiştir.

Bu dönemin önemli gelişmelerinden biri, 27.6.1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir belediyelerine ilişkin yasal düzenlemedir. Söz konusu dönemde Büyükşehir Belediyesi örgütlenmesi ve belediye gelirlerinin artırılması, belediyelerinin ekonomik olarak rahatlamalarını sağlamıştır (Uyar, 2004:8). 1984'de 185 sayılı kanun hükmünde kararname ve 3030 sayılı yasa ile başlatılan anakent ve ilçe belediyelerden oluşan iki kademeli metropoliten belediyecilik süreci, önce İstanbul, Ankara, İzmir, daha sonra da Adana, Bursa, Konya ve Gaziantep'de uygulamaya konulmuştur. Ayrıca 9 Mayıs 1985 tarihli 3194 sayılı yeni İmar Kanunu ile planlama yetkileri belediyelere devredilmiştir (Bostanoğlu, 1990:87).

Mart 1989 yerel seçimlerinde, seçmen, belediyelerde esaslı bir kadro değişikliğinin gerekli olduğuna karar vererek büyüklü küçüklü belediyelerin çoğunda başkanlık ve meclis üyelikleri, muhalefet partilerinin adaylarınca paylaşılarak, belediyeler de yeniden 1970'li yıllarda olduğu gibi toplumsal siyasal sistemimizin önemli bir ögesi olmuştur ve siyasi içerik ön plana çıkarak halk belediyeleri bir siyasal kurum ve arena olarak görmeye başlamıştır. Ancak muhalefet partilerince çağdaş belediyeciliğin dayandığı sistemli ve tutarlı görümlere yer verilerek bu yönde çaba harcandığı söylenemez (Çevikbaş: 1995:86).

1994'te yapılan seçimlerden itibaren geçmişe nazaran daha başarılı, sosyal politikaları başarıyla uygulayan, yerel hizmetlerde etkinliğin sağlandığı bir dönem olmuştur. Ayrıca "1990'lı yıllarda etkin hizmet üretmek, vesayet prangasından kurtulmak, kamunun takip ettiği ücret sistemi ve uyguladığı personel rejimi baskısından kurtulmak vb. nedenler ile, ticari ve sınai işletmeler kurma girişimleri olan Belediye İktisadi Teşebbüsleri (BİT) ortaya çıkmıştır (Öner, 1999:222). 1999'da yapılan yerel seçimlerde 1994'teki durum korunmuştur.

Bu dönemden sonra 2005 yılına kadar önemli bir yasal düzenleme yapılmamış, 2005'te ise birçok yasal düzenlemenin hayata geçirilmesiyle değişiklikler yapılmıştır. 1994'ten itibaren devam eden yerel yönetimlerde demokratikleşme süreci günümüzde devam etmektedir.

Bu dönemde öncelikle Kamu yönetimi temel kanun tasarısı hazırlanmış, Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu başta olmak üzere birçok kanun yenilenmiştir. Bu anlamda 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 23.07.2004 tarihli 25531 sayılı Resmi Gazete'de; 5393 sayılı Belediye Kanunu, 13.07.2005 tarihli 25874 sayılı Resmi Gazetede; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 04.03.2005 tarihli 25745 sayılı Resmi Gazetede ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 11.06.2005 tarihli 25842 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

3.3. Küresel Gelişmelerin Türk Belediye Sistemi Üzerindeki Etkileri

Türkiye'nin de aralarında bulunduğu Üniter Devletlerde yerel yönetimlerin statüsünü belirleyen temel etken, onların genel idare sistemi içindeki yeri ve özellikle merkezi idare ile olan ilişkileridir. Üniter devlet sisteminin uygulandığı ülkelerde yerel yönetimler; genellikle merkezi idareden sonra gelen, onun denetimine, ekonomik ve siyasi etkilerine açık kurumlardır ve "özellikle" bu şekilde yapılandırılmışlardır (Öner, 1999:212). İşte bu nedenden dolayı Cumhuriyet'in ilk yıllarından günümüze merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki etkisinin azaltılması sorun olarak görülmüştür. Uluslararası gelişmelere ayak uydurmada zorluk çekilmiştir. Yerel yönetimler hakkında düzenleme yapmak ve demokratikleşme yolunda adım atmak adına fikir bazında birçok

çalışma yapılmış, merkezi bürokratik yapının bu değişikliklere karşı durması, direnç göstermesi nedenleri ile bunların birçoğu hayata geçirilememiştir.

1960 sonrası kamu idaresinde yeniden düzenlenme çalışmalarında bir artış görülmüştür. Bu düzenlemelerin tamamında Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yer alan çerçeve belirleyici olmuştur. İdari reform, bürokrasinin azaltılması, idari hizmetlerin düzenlenmesi, yönetimin yeniden yapılandırılması amaçlı girişimler kapsamında kamu yönetiminin içinde bulunduğu hantal ve verimsiz yapıdan kurtarılması, kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi yönünde atılan adımlarla, kamu hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi amacına yönelik çabalar harcanmıştır. Bu kapsamda; 1960'lı yıllarda TODAİE'nin öncülüğünde başlatılan idari reform çalışmaları, 1980'li yıllarda hayata geçirilen mevzuatın düzenlenmesi ve kırtasiyeciliğin azaltılması yönündeki uygulamalar göze çarpmaktadır (Soysal ve Alıcı, 2006:175). 1960 sonrasında günümüze kadar, yedi temel araştırma yapılmıştır. Bunlar; İdari Rapor ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor (1961), Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi (MEHTAP) (1963), Kırtasiyecilikle Savaş Programı (1968), İdari Reform Danışma Kurulu Raporu (1971), İçişleri Hizmet ve Teşkilâtını Yeniden Düzenleme Projesi (İÇ-DÜZEN) (1972), Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Raporu (1982) ve Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) (1991)'dir (Aslaner, 2006:49). Bu çalışmalardan MEHTAP ve KAYA projeleri yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesi hakkında yapılmış iki önemli çalışmadır.

1980'lere gelindiğinde daha önceleri içe dönük olan ve çoğunlukla ithal ikamesine dayanan ekonomik modelin yerine yurtdışını hedefleyen ve dünya ile bütünleşmeye öncelik veren neo-liberal bir modele geçildi. 24 Ocak 1980'de alınan piyasa ekonomisine geçiş ve gümrük duvarlarının indirilip ekonominin dışa açılması kararıyla birlikte bu geçiş sağlanmıştı. "Bu Türk kentlerinin küreselleşmenin etkisiyle, yalnız yatırım, istihdam ve hizmet standardı açısından değil, aynı zamanda yaşam kalitesi göstergeleri bakımından da dünya kentleriyle yarışacağı anlamına geliyordu. Bunlar, yalnızca kent yaşamının fiziksel yönlerine gönderme yapmakla kalmıyor, aynı zamanda hem kentlerin sürdürülebilirliğini ve yaşanabilirliğini vurguluyor hem de eşitlik, yurttaşlık bilinci, yurttaşları etkinleştirmek ve iyi yönetim gibi siyasal yönetsel parametreleri bir araya getiriyordu (Keleş, 1992:70).

1980 yılından sonra ülkenin dışa açılması ile birlikte Türk kentleri, dolayısıyla kent yönetiminin başında bulunan belediyeler bu süreçten en üst düzeyde etkilenerek uluslararası gelişmelere açık ve ondan etkilenen bir ortam içine girmiştir.

15 Ekim 1985 tarihinde Strasbourg'da üye ülkelerin imzasına açılan ve 21 Kasım 1988'de bazı maddelerine çekince koyulmasına rağmen Türkiye tarafından imzalanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile birlikte yeni bir sürece girilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasasınının 90. maddesine göre, "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7.5.2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır" denmektedir. Bu maddeye göre Türkiye Cumhuriyeti kanunlarını, imzaladığı uluslararası andlaşmalarla uyumlu hale getirmesi zorunludur. Hatta 90. maddede 2004 yılında anayasa değişikliği ile eklenen ek cümle ile de vurgulandığı gibi uluslararası antlaşmalar aynı konu hakkında kanunlarla uyuşmaması takdirde milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınmak suretiyle kanunlardan üstün bir konuma getirilmiştir. Kanunların imzalanan uluslararası andlaşmalar mevzuatı ile uyumlu hale getirilmesi gerekliliği daha net bir çizgide vurgulanmıştır.

Birleşmiş Milletlerin Brezilya'da düzenlediği 3-14 Haziran 1992 tarihli Rio Konferansı'nda Gündem 21 adı altında oluşturulan eylem programı ülkemiz tarafından kabul edilerek uluslararası andlaşma niteliği kazanmıştır. "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" konulu proje bu tarihten itibaren hayata geçirilerek Türkiye'nin bazı belediyelerinde Gündem 21 programı oluşturularak bu programa uyum çalışmaları başlatılmıştır.

Yaşanan tüm bu gelişmeler küreselleşme süreciyle birlikte ortaya çıkan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı doğrultusunda Türk Kamu Yönetiminin baştan sona yenilenmesi ve uluslararası gelişmelerle uyumlaştırılması düşüncesini ön plana çıkarttı. Bu değişimden Belediye Sistemi dâhil tüm yerel yönetimler fazlasıyla etkilendi. 2005'te yapılan kanun değişiklikleri ile birlikte iki kademeli Belediye Sistemi Mevzuatı performans yönetimi, açıklık, stratejik yönetim gibi ilkelere uygun olarak yeniden düzenlendi. Bu

düzenlemelerle yerel yönetimlerin bütçelerini merkezi yönetimin onayı ile hazırlamasının kaldırılması ve stratejik plan yapma zorunluluğu gibi yenilikler getirildi.

05.02.2003 tarihli 5227 sayılı “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun”u Cumhurbaşkanı onaylamayarak tekrar görüşülmek üzere meclise geri göndermiştir. Veto edilmesinden sonra askıya alınan bu kanun kamu yönetiminde önemli değişiklikler öngörmektedir. Önümüzdeki dönemde çıkarılması beklenen bu kanununda Türk Belediyeciliği adına önemli bir değişiklik yapacağında şüphe yoktur.

Küreselleşme süreci ile birlikte belediyecilik sistemimizde ortaya çıkan bir diğer gelişme ise belediyelerarası uluslararası işbirliği ve uluslararası belediye birlikleri oluşturulması, kardeş belediyecilik anlaşmalarının yapılmasıdır. 5393 sayılı Yeni Belediye Kanunu'nun 74. maddesinde “Belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir. Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş kent ilişkisi kurabilir. Birinci ve ikinci fıkra gereğince yapılacak faaliyetlerin, dış politikaya ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden İçişleri Bakanlığının izninin alınması zorunludur” denilerek belediyelerin yurtdışı ilişkileri düzenlenmiştir. Kanununun 18. maddesinin p fıkrasında ise “Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurtdışındaki belediyeler ve mahalli idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek” yetkisinin belediye meclisine verildiği belirtilmiştir.

Belediyelerarası uluslararası işbirliği girişimleri ve yurtdışı belediyeleriyle kardeş kent ilişkileri kuran belediyelerimizin sayısı hızla artmaktadır. Yine bu amaç doğrultusunda 2003 yılında Türk Dünyası Belediyeler Birliği⁵ kurulmuştur. Birliğin amacı şu ilkelerle açıklanmıştır;

⁵ Bkz. (<http://www.tdbb.org.tr/index.html>), 20.05.2007.

- Türk Dünyasındaki bütün belediyeleri birlik çatısı altında toplamak, belediyeleri, ileri batı ülkelerinin standartlarına kavuşturabilmek; bu doğrultuda mali, sosyal, hukuki ve siyasi etkinlikler kazandırabilmek için parlamento, hükümet, ulusal ve uluslararası düzeyde girişim vs. faaliyetlerde bulunmak.
- Merkeziyetçilik anlayışından, yerinden yönetim anlayışına geçişi sağlayacak yasaların çıkartılması, tüm belediyelerin hükümet ve ilgili bakanlıklarla ilişkilerinin sağlanması.
- Belediyelere kanunla verilen zorunlu ve ihtiyari görevlerin, bir veya bir kaçını birlikte tesis ve idare ile yerine getirmek, birden çok ilde bulunan belediyeleri ilgilendiren çevre, doğalgaz kullanımı, kanalizasyon ve katı atık hizmetlerini ortaklaşa kurulacak tesisler yoluyla birlikte yapmak, yerel yönetimlerde çalışan personelin mesleki konularda eğitilmesi amacıyla her türlü faaliyetleri yapmak

Son 15 yılda merkezi yönetimden yerel yönetime doğru bir kayma yönünde genel bir uzlaşma önemli bir destek ve belediyeler açısından da sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği eğilimleri olduğu görülmektedir. Bu nedenle, bu gelişmelerin yönetim dinamiklerinin yerleşmesini ve katılımcı yaklaşımların su yüzüne çıkmasını kolaylaştırıcı bir atmosfer oluşturduğu sonucuna varmak mümkündür (Keleş, 1992:71).

3.3.1. Belediye Sisteminin Yenilenmesi Yönünde Atılan Adımlar

13 Şubat 1962 gün ve 6/209 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla başlatılan MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi) yerel yönetimleri yeniden düzenlemeyi amaçlayan ilk girişimlerden biridir. Projenin amacı, planlı dönemde, yönetim yapısında, hızlı ekonomik gelişmeyi gerçekleştirmeye elverişli bir değişiklik yapmaktır. MEHTAP projesinde, yönetimlerin kümelendirilmesinde, gelir ölçütünün kullanılmasından vazgeçilmesi, merkezi vesayet yetkisini kullanacak yönetimler arasında sağlanması gerektiği, merkezi yönetimde yeniden düzenleme yapılırken yerel yönetimlerin göz önünde bulundurulması gerektiği, yerel yönetimlerin personel sorununun devlet memurlarının kine koşut olarak çözümlenmesi ve meslek içi eğitimlerinin sağlanması gibi öneriler ortaya konulmuştur. Rapor, ayrıca belediyelerin, büyük kentler, kentler ve

kasabalar kümelenmesini öngörmektedir (Ökmen, 1999:139). MEHTAP raporunun sonuç bölümünde (Aslaner, 2006:53);

- Merkezi hükümetin taşra teşkilâtı olan mülkî idare birimlerinin kuruluşunda esas alınan coğrafya durumu, iktisadi şartlar ve kamu hizmetlerinin gerekleri kriterlerinin uygulamada çoğu zaman yer bulmadığı, illerin büyüklüklerinin oransız olduğu ve ilçelerin idare teşkilâtlarının karmaşık olduğu vurgulanarak çözüm önerileri getirilmektedir.

- İlçelerle köyler arasında bir idarî birim olarak kurulan, fakat uygulamada önemi kalmamış olan bucak müdürlüklerinin kaldırılması önerilmektedir.

- Merkezi hükümet ile merkezi hükümet teşkilâtının taşra birimleri ve mahalli idareler arasında görev dağıtımını, mahalli idarelerin yetkileri, kaynakları ve teşkilâtlanması konularının ayrı birer proje olarak ele alınıp incelenmesi tavsiye edilmektedir.

1972 yılında hazırlanan İÇ DÜZEN (İçişleri Hizmet ve Teşkilâtını Yeniden Düzenleme) Projesinde Bakanlığın mahalli idarelerle vesayet ilişkileri ve bu idareleri ilgilendiren mevzuatın hazırlanmasında üstlendiği görevler nedeniyle mahalli idarelerin amaç ve görevlerini, görevlerin devlet ve mahalli idareler arasında paylaşımını, merkezi idarelerle mahalli idareler arasındaki görev karışımını inceleyerek ve tespit ederek İçişleri Bakanlığının mahalli idarelerle ilgili kanun tasarılarını hizmetin yararına ve gereklerine en uygun tarzda hazırlayabilmesi için gerekli teklif ve tavsiyeleri yapmak projenin amacında ikincil amaç olarak yer almıştır (Aslaner, 2006:54-55).

Mahalli idarelerin hakkında yapılan ikinci önemli çalışma 1989'da başlatılıp 1991'de tamamlanan KAYA (Kamu Yönetimi Araştırma) Projesidir. KAYA raporu bulgularına göre yeniden yapılanma, illerde ve ilçelerde güçlü birer yerel yönetimin oluşturulması, günümüzde illerde ve ilçelerde merkez yönetimine bağlı olarak hizmet yapan birimlerin çok büyük bir kesiminin il ve ilçe meclislerinin emrine verilmesi, bu birimlerle belediyelerin yetkiler, görevler, akçal kaynaklar açılarından güçlendirilmeleri, köylerin zamanla bir program içinde belediye statüsüne kavuşturulmaları, köylerle, küçük belediyelerin yürütemedikleri hizmetlerin, ilçe yerel yönetimi tarafından üstlenilmesi öngörülmektedir (Yalçındağ, 1992a:11). KAYA projesinin özelliklerinden biri, kamu yönetiminin bir bütün içinde, yerel yönetimlerle merkezi yönetimin ve onunla taşra

birimlerinin bir arada ele alınmasıdır. Daha önceki çalışmalarda bu bütünlük yeterince sağlanmış değildir. Diğer özellik ise, yerel yönetimlerin kendi aralarında, bunların merkezle ve merkez yönetiminin taşra birimleri arasında gerekli bağlantıların kurulmaya çalışılmasıdır (Ökmen, 1999:140).

İl yerel yönetimi gibi tüzel kişiliğe, meclise ve yerel yönetimlerin tüm öteki niteliklerine sahip olması öngörülen ilçe yerel yönetimi, sistemde temel hizmet birimi olarak önerilmektedir. Bu konumu ile ilçe yerel yönetiminden beklenen hizmetler, ilçe çapında köyler ve belediyelerarası hizmetlerle köylerin ve belediyelerin küçük birer yerel yönetim birimi olmaları nedeniyle yürütemeyecekleri hizmetleridir. İl ve ilçe yerel yönetimlerinin kendilerinden beklenen geniş görevleri yerine getirebilmeleri için KAYA Raporu'nda, Araştırma Projesi'nin bütüncül yaklaşımının doğal bir sonucu olarak, günümüzde illerde ve ilçelerde, il ve ilçe yönetimine bağlı olarak görev yapan merkez yönetiminin en önemli hizmet birimlerinin (bayındırlık, tarım, eğitim, sağlık, köy hizmetleri, turizm vb. müdürlüklerin) il ve ilçe yerel yönetimlerine bağlanması, bir başka deyişle artık merkez yönetiminin değil il ve ilçe meclislerinin emrinde görev yapmaları önerilmektedir. Ayrıca KAYA projesi belediyelerde yapılacak bir düzenleme ile gerçek anlamda güçlü ve demokratik birer yerel yönetim kurumu niteliği kazanmaları gerektiği önemle belirtmektedir (Yalçındağ, 1992b:6).

Yerel yönetimlerle ilgili yeniden düzenleme çalışmaları bağlamında önemli bir çalışma da TÜSİAD'ın 1992 tarihinde önerdiği modeldir. Bu çalışmada temel amaç bir yandan yerel yönetimler aracılığıyla temsil sistemi içinde yerel hizmetleri özgürce yönetme yetkisi vermek ve bu yetkilerin kamu yararı doğrultusunda ve etkili verimli bir gerçekleştirmeye yönelik kullanılmasını sağlamak için yasal ve demokratik yol ve yöntemleri gerçekleştirmektir. TÜSİAD'ın önerdiği model ile KAYA Raporu arasında yakın benzerlik bulunmaktadır (Ökmen, 1999:141). Ayrıca 1990-1994 yıllarını kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı KAYA raporuyla paralellik göstermektedir.

28 Ocak 1992'de Resmi Gazete'de yayınlanmış olan Başbakanlık Genelgesi ile ilçe ve illerde meclisler kurulması yönetime direktif verilmiş bulunmaktadır. Öngörülen meclisler belediyelerin organı olan meclisi değil; il ve ilçelerdeki kimi resmi ve gönüllü kuruluşların temsilcilerinden oluşan ve danışma niteliğinde olmak üzere, il ve ilçe konuları ve sorunları üzerinde görüş bildirmekten öteye rolleri ve işlevleri olmayan

kuruluşlardır (Yalçındağ, 1992b:7). Bu demokratikleşme yolunda atılan bir adım olarak görülmektedir.

1996-2000 yılları arasını kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında “yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik” amaç, ilke ve politikalarına değinmektedir. Planda geçen maddelerden bazıları şunlardır (Karaman, 1997:54);

- Merkezi yönetim ile yerel yönetimler “merkeziyetçi yapı” içinde yönetimin bütünlüğü ilkesine uygun olarak işbölümü ve koordinasyona dayalı bir yapıya kavuşturacaktır.
- Yeni yerel yönetim modeline uygun (ilçe yerel yönetimi) olarak yerel yönetimler yeniden örgütlenecek idari ve mali özerkliğe sahip yerel yönetimler haline getirecektir.
- Yerel yönetimlerin yatırımlarının bir bölümünü gerçekleştiren İller Bankası özerk ve gerçek bankacılık kurallarının uygulanacağı ihtisaslaşmış bir yatırım bankası haline getirilecektir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planından sonra 2001-2005 yılları arasını kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da yerel yönetimler hakkında bu dönemde uygulanması gereken amaç ve politikalar belirtilmiştir. Planın 9. bölümünde “kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması” başlığı altında şu ilkelere yer verilmiştir (DPT, 2000:198-201);

- Hizmet üretiminde etkinliğin artırılması ve kaynakların akılcı kullanımı amacıyla kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması esastır.
- Halkın ortak yerel ihtiyaçlarını karşılayacak kamu hizmetlerinin mahalli idarelerce yürütülmesi sağlanarak bu hizmetlere etkinlik, verimlilik ve hız kazandırılacaktır
- Mahalli idareler görevlerinin gerektirdiği gelir yapısına kavuşturulacak; gelir kaynaklarının, yerel kamu hizmetlerinin yürütülmesine ve mali planlamaya olanak verecek şekilde düzenli ve sürekli olması sağlanacak, merkezi idareye bağımlılığı azaltılacaktır.
- Mahalli idareler, kanunlarla kendilerine verilen görevleri öncelikle yerine getirerek, kanunların yasaklamadığı veya başka idarelere vermediği yerel nitelikli kamu görevlerinin yerine getirilmesinde yetkili kılınacaktır.

- Mahalli idare birlikleri, idari ve mali yapıları güçlendirilerek verimli hizmet üretme özelliğine kavuşturulacaktır. Yerel yönetimlerde halkın sürekli bilgilendirilmesi süreci oluşturulacak, kamu belgeleri rahatlıkla ulaşılabilir hale getirilerek, önemli yerel projelerde halkın görüşlerine başvurulacaktır.

- Küreselleşme sürecinden en çok yararı sağlamak ve bu süreci ulusal çıkarlar yararına değerlendirmek amacıyla idarenin bütünlüğü çerçevesinde merkezi ve yerel yönetimler yeniden yapılandırılırken; yüksek yatırım gereksinmesi nedeniyle önemli bir Pazar oluşturan yerel yönetimlerin dünya şirketleri karşısında pazarlık gücü, merkezi yönetim desteği sağlanarak artırılacaktır.

Tablo 2. Eski Yerel Yönetim Mevzuatı

Kanun Adı	Kanun No	Kanun Tarihi
Büyükşehir Belediye Kanunu	3030	1884
Belediye Kanunu	1580	1930
İl Özel İdaresi Kanunu	3360	1930-1987

Kaynak: Öner (2006:31)

Ayrıca plan, İl Özel İdaresi ve İlçe Yerel Yönetim Modeline yönelik yasal düzenleme yapılacağını, İl, ilçe ve belediye kurulmasına ilişkin kriterler yasal bir düzenleme ile belirleneceğini ve Belediye ve Büyükşehir Belediyesi modeli yeniden düzenleneceğini belirtmektedir. Planda bahsedilen değişikliklerin 2005 yılında büyük ölçüde gerçekleştirilmesi imkânı bulunmuştur. Bu değişikliklerle birlikte 74 yıl yürürlükte kalan Belediye Yasası da değiştirilmiştir. Bu durum Türk Belediye sisteminin uluslararası konjektüre ayak uydurması, demokratikleştirilmesi açısından son derece olumlu bir gelişmedir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı küreselleşmeden ve süreçte yeniden yapılanmadan bahsetmesi itibariyle önceki planlardan farklılık göstermektedir. Planda bir diğer farklılık ise “özerklik” ifadesi yerine “merkezi idareye bağımlılığı azaltılması” ifadesi kullanılmasıdır.

Tablo 3. Yeni Yerel Yönetin Mevzuatı

Kanun Adı	Kanun NO	TBMM Kabul Tarihi	RG Tarih	RG Sayı
Büyükşehir Belediye 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
	5675	30.05.2007	07.06.2007	26545
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

Kaynak: Öner (2006:31)

Ağustos 2005'te başlatılan KÖYDES projesinden sonra 2007 yılında BELDES projesi başlatılarak yerel yönetimlerin hızlı bir kalkınma içine girmesi sağlanmıştır. Bu iki projenin amacı, merkezi yönetiminin genel bütçeden bu proje için ayırdığı payın ve çeşitli destekleme hibelerinin yerel yönetim birimlerine aktarılması ve bir çeşit denetim mekanizması ile bu hizmetlerin yerel yönetimlere gördürülmesidir. Bu çerçevede 2005 yılından beri KÖYDES projesine 4.5 milyar YTL tahsis edilerek 23 bin 845 km asfalt, 28 bin 356 km stabilize yol, 6 bin 532 menfez ve 364 köprü yapılarak 2 bin 245 köye ilk kez şebekeli içme suyu götürüldüğü, 9 bin 461 köyün içme suyu ünitelerinin yenilendiği İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından açıklanmıştır. Başarılı olduğu söylenebilen KÖYDES projesinden sonra BELDES projesi kapsamında 2007 yılında nüfusu 10 binin altındaki 2 bin 515 belediyeye yol ve içme suyu şebekeleri için 300 milyon YTL kaynak aktarılmıştır.

3.3.2. Türkiye'de Yerel Yönetim Reformunun Önündeki Engeller

Türkiye'de merkezi yönetim yerel yönetimler ilişkisi bir yönüyle merkez-çevre kavgası olarak süregelmiştir. Yönetim kültürü daha çok merkezîyetçi ve vesayetçi bir içeriğe

sahip olmuştur. Bu anlamda merkezi yönetim her zaman politika üreten, belirleyici ve yönlendirici bir rol üstlenmiştir. Çevre kavramı içerisinde yer alan yerel yönetimler ise politika belirleme sürecinde yer almamakta, kendisine çizilen sınırlar içerisinde hareket etme mecburiyetinde kalmaktadırlar (Eryılmaz, 1997:102-106). Bu anlayışın bir yansıması olarak, merkezi yönetim-yerel yönetimler arasındaki ilişkileri yeniden belirleyecek, yerel yönetimleri güçlendirecek, bu yönetimlere yetki ve kaynak aktaracak olan yerel yönetimleri yeniden yapılandırma yasa tasarıları ve reform taslakları yıllardan beri sonuçlandırılmamaktadır. Merkezi yönetimi oluşturan sivil ve askeri bürokrasi ile siyasi kadrolar yerel yönetimlere yetki ve kaynak verilmesine olanak tanımamaktadır. Bazı önemli konularda olduğu gibi bu konuda da Avrupa Birliği'nin sözleşmeler vasıtasıyla getirdiği şartlara uyulmamaktadır (Mahmutoğlu, 2004:221).

Yerel yönetimlerde kaliteli hizmet anlayışı; özellikle kaliteye inançsızlık, değişime karşı direnç, yönetimin ilgisiz tutumu, başarıların ödüllendirilmemesi, eğitimin yetersizliği, insanın göz ardı edilmesi, en alt çalışanların bilgilendirilmemesi, sürecin mevcut sistem ve politikalar ile bütünleştirilmemesi gibi konular nedeniyle uygulayacak olan kurumlarda sektöre uğrayabilmektedir. Yine; kamu sektörünün değişime karşı daha fazla direnç göstermesi, performans değerlemenin olmaması veya dikkate alınmaması, bürokratların inisiyatif kullanamaması, politik davranma, kamu sektörünün büyük olması, çıkar gruplarının etkisi ve belirsizlik gibi konuların kamuda kaliteli hizmet anlayışının oluşmasını önemli oranda engellemektedir (Soysal ve Alıcı, 2006:175-176).

Ülkemizde, bürokrasinin işleyişindeki kırtasiyecilik, prosedürlerin çokluğunun yarattığı zaman kaybı ve masraf, işlerin yavaş yapıldığı, memurların çalışmadığı, gizlilik gerekçesiyle haklarını arayamadıkları, vatandaşların dertlerini anlatacak mercilere ulaşamadıkları, işlerinin görülmediği gibi şikayetler her zaman dile getiriliyor olsa da demokratikleşme ve özgürlüklerin artmasıyla bu yakınmalar daha çok dikkate alınır olmuştur (Güner, 2005:62-63).

Sorunların çok büyük bir bölümünün kaynağı, kamu yönetiminin genel siyasal, toplumsal ve ekonomik sistemdeki temel dinamiklerle makro ölçekte bağlantılı olarak ortaya çıkan gelişme ihtiyaçları doğrultusunda işlevsel ve rasyonel bir biçimde yapılamamış olmasıdır (Saran, 2001:46).

Türk Siyasi Geleneği göz önüne alındığında toplumun yönetime katılım sağlamadaki isteksizliği, devlet baba en iyisini bilir anlayışı yerel yönetimler bazında yönetime katılmayı da olumsuz etkileyen bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. ”Yerel yönetimler yerel seçkinlerin üstünlüğünü meydana getirdiği için dayatma gibi bir takım tehlikelere sahiptir. Ancak yerel özerkliğin sağlanmasında gösterilecek dayanışma ve işbirliği bu tehlikeyi yok edecektir. Sistemin sağlıklı işleyebilmesi için düşüncede demokrasinin oturması asıldır. Ayrıca demokraside zıt fikirler de yaşayabilme şansına sahip olmalıdır. Türkiye’de zıt düşünme, daha iyi hizmet sunulmasında bir şans olarak düşünülüp, desteklenmesi gerekirken aksine zıt düşüncelerin dışlanması gibi kötü bir gelenek vardır” (Karaman, 1997:54). Bu düşüncenin ortadan kaldırılması için demokrasinin içselleştirilmesi ve insanı odak noktasına alan, insana hizmet etmek görevinin farkında olan bir yönetim kültürünün varlığı gerekmektedir.

Yerel yönetimlerin merkezi yönetimin ağır bürokrasi mantığı ile çalışmalarını sürdürmesi yukarıda değinilen türden bir hizmet olanağının ortaya çıkmasında bir engeldir. Yerel yönetimler sağladığı hizmetlerde hem kamunun yararını düşünüp hem de en az kaynaktan en fazla çıktı almayı amaç edinmelidir. Hizmetlerin en etkin şekilde, en üst düzeyde verim alınacak şekilde tasarlanması gerekmektedir. Bu açıdan yerel yönetimlerin merkezi yönetimden icazet almasının sona erdirilmesi doğru olacaktır. Ayrıca yerel yönetimlere görevlerini yerine getirmesi için kendisine kaynak oluşturma yetkisi verilmelidir. Yerel yönetimlerin idari organlarına halkın isteklerini iletebilme kanalları açılmalı, belediye meclislerinde görüşülen konularla ilgili halk içinden uzman heyetlerin toplantılara katılımı sağlanarak görüş bildirmesine izin verilmelidir. Belediye yaptığı tüm ihaleleri şeffaf bir şekilde topluma açık bir şekilde yapmalı, belediyenin akçal durumu topluma çeşitli vasıtalar yoluyla ilan edilmedi. Ayrıca belediyelere kamu yararını göz önüne alarak yaptığı hizmetlerin belli bir kısmını özel şirketlere gördürme yetkisi de verilebilir. Belediyelerin alt şube müdürlükleri özel bir şirket gibi çalışmalarını sürdürmesi gerekmektedir. Bunlar gerçekleştirilirken sosyal adaletin sağlanması, halkın tümünün en ucuz ve en kaliteli bir şekilde hizmetlerden yararlandırılması da amaç edinilerek dengeli bir yapı oluşturulmalıdır. Tabi ki bu konuda merkezi yönetimin yetki vermesinin yanında toplumunda katılıma daha çok istekli olması ve devletin partizan bir tutum içinde muhalefet anlayışını değiştirerek toplumu bir bütün olarak görmesi, farklılıkları kültürel zenginlik olarak algılayarak

demokrasiyi içselleştirmesi bu sebepten de yıkıcı değil yapıcı olan bir tutum içine girmesi gerekmektedir. Artık toplumumuz devletin kendisine hizmet sağlamasının görevi olduğunu düşünmeli ve bu hizmeti devletten en kaliteli bir şekilde yerine getirmesini talep etmelidir. Verilecek kararlarda kendisinin katılımının sağlanması, stratejik açıdan önem arz eden konulara gelecek kişileri bizzat kendisinin belirlemesi yetkilerini istemelidir. Yani halk, sivil toplum örgütleri ve devlet çerçevesinde oluşan ilişkiler ağı çemberi en hızlı şekilde dönmeli klasik bürokrasi çarkı ortadan kaldırılmalı, yönetim süreci işletilmelidir.

3.3.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun Getirdiği Yenilikler

1580 sayılı “Belediye Kanunu”nun yerini 03.07.2005 tarihli 5393 Sayılı Belediye Kanunu’na bırakması ile birlikte belediye mevzuatında önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler küreselleşen dünyada demokratikleşme ve yerel yönetimlere özerklik tanıma yolunda alınmış bir mesafedir. Şimdi 1580 sayılı “Belediye Kanunu”nda yapılan değişikliklerin hangi konuları kapsadığını inceleyerek getirilen yenilikler hakkında bilgi sahibi olalım. Kanunda getirilen yenilikler şunlardır;

- Kanunun 4. maddesinde Belediye kuruluşundaki nüfus sayısı 2000’den 5000’e çıkarılmıştır. Böylece hizmet sunumunda optimum hizmetin sağlanacağı bir yapı oluşturulması amaçlanmıştır.
- 11. madde de “Meskûn sahası, bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan bir belediyenin sınırına, 5.000 metreden daha yakın duruma gelen belediye ve köylerin tüzel kişiliği; genel imar düzeni veya temel alt yapı hizmetlerinin gerekli kılması durumunda, Danıştay’ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine müşterek kararname ile” tüzel kişiliklerinin kaldırılmasına imkan tanınarak imar ve altyapı hizmetlerinde verimlilik ve etkinlik amaçlanmıştır.
- Kanunun 14. maddesinin L fıkrasında “Gayrisihhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek” yetkisi belediyelere devredilmiştir. Böylece daha önce merkezi idarenin taşra kuruluşlarının yerine getirdiği ruhsatlandırma yetkileri belediye sınırları içinde belediyelere devredilmiştir.

- Kanununun 20. maddesinde “Belediye meclisi, her ayın ilk haftası, önceden kararlaştırdığı günde” toplanması esası getirilerek karar mekanizmalarının daha etkin bir şekilde çalışması amaçlanmıştır. Ayrıca maddede “toplantının yeri ve zamanı mutlak usûllerle belde halkına duyurulur ve meclis toplantıları açıktır” hükümleri bulunmaktadır. Bu halkın katılımı yönünde olumlu bir gelişmedir.

- 26. maddeye göre “Belediye meclisi, bilgi edinme ve denetim yetkisini faaliyet raporunu değerlendirme, denetim komisyonu, soru, genel görüşme ve gensoru yoluyla kullanır”. Meclislerin oluşturacağı denetim komisyonu ile belediyelerde meclislerin denetim fonksiyonu güçlendirilmiştir. Ayrıca kanunla denetim yöntemlerinin de geliştirildiği görülmektedir.

- Yeni Belediye Kanununun getirdiği en önemli yenilik belediye meclisi kararlarının mülki idare amiri tarafından onaylanması işlemine son vermesidir. Kanununun 23. maddesinde Belediye meclisi kararları belediye başkanı onayıyla, vetosu halinde meclisin ısrarı ile kesinleşir denmektedir. Bunun yerine mülki idare amirine, belediye meclisinin kararlarını hukuka aykırı görmesi durumunda bu kararlara karşı yargı mercilerine başvurma yetkisi vermektedir. “Belediye meclisi kararlarının onaya tabi olmaktan çıkarılmasının bir takım sonuçları vardır. Bunların en önemlileri, belediye bütçesi meclis kararıyla kesinleştiğinden ve meclis kararları artık onaya tabi olmadığından belediye bütçesi üzerindeki mülki idare amirlerinin yetkileri ve personel istihdamı üzerinde merkezi idarenin yetkileri her yönüyle ortadan kaldırılmıştır” (Ekici ve Toker, 2006:10). Böylece vesayet denetimi belli ölçüde zayıflamış, merkezin belediyeyi hukuki açıdan denetimi öngörülmiştir.

- 30. madde de Belediye meclislerinin İçişleri Bakanlığının istediği Danıştay’ın kararı ile feshi konusundaki nedenler azaltılarak meclisin daha etkili çalışması istenmiştir.

- Kanununun 17. maddesinin L fıkrasında “Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek” belediye meclislerinin yetkisine bırakılmıştır. 48. madde de “Belediye teşkilatının norm kadroya uygun olarak hazırlanmasının gerektiği belirtilmiştir.

- Madde 67’de park bahçe bakımı, araç kiralama, kontrollük, temizlik, güvenlik, yemek hizmetleri, makine bakım ve onarımı, bilgisayar ve elektronik hizmetler, fuar panayır

sergi, kanal bakım ve temizleme, altyapı, toplu ulaşım gibi hizmetlerin ihale yoluyla üçüncü şahıslara gördürülebilmesinin önu açılmıştır.

- 76. maddede kent konseyleri oluşturulması öngörölmüştür. Böylece yönetime halkın daha aktif katılımı sağlanacaktır. Kanuna göre, “Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğler ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütölmesi konusunda yardım ve destek sağlar”.

- Madde 78’de belediyelere tanınan diğler bir önemli yetki, belediyenin diğler kamu kurum ve kuruluşlarıyla doğrudan yazışabilme olanağının sağlanmasıdır.

- 55. madde “Belediyelerde iç ve dış denetim yapılır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, mali ve performans denetimini kapsar. İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır.”hükümlerini içermektedir. “Bu açıdan yeni belediye kanununda dış denetimin Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı tarafından yapılacağı belirtilmektedir. Sayıştay’ın yapacağı harcama sonrası dış denetimin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin mali faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne raporlamasıdır” (Ekici ve Toker, 2006:10).

Kamu Yönetiminde Reform Çalışmaları çerçevesinde hazırlanan 10.12.2003 tarihinde kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, “kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde elde edilmesini ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak” amacıyla kanunlaşmıştır. Kamu yönetimi literatürüne üst yönetici kavramını kazandıran kanun, kamu idarelerinin kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasından üst yöneticileri sorumlu tutmuştur. Üst yöneticiler bu sorumluluklarını hazırlayacakları stratejik planlarla yerine getireceklerdir (Keskiner, 2006:21).

5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”, kamu idarelerini performansa dayalı bütçe hazırlamakla sorumlu kılmakta (m.8); kamu kaynaklarını kullanan kişilerin hesap verme sorumluluğunu ortaya koymakta (m.8); kamu idareleri için, misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak,

performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlamakla görevlendirmektedir (m.9). Yine bu kanun kurum yöneticilerini, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedeflerine uygun bir biçimde yönetmek konusunda görevlendirmekte (m.11); Sayıştay'ı da kamu kurum ve kuruluşlarında performans denetimi yapmak üzere sorumlu kılmaktadır (m.68) (Köseoğlu, 2005:226-227).

5393 sayılı Kanununun 11. maddesinde düzenlendiği üzere belediyelerde üst yönetici Belediye Başkanı'dır. Aynı maddede Belediye Başkanı'nın kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinde Belediye Meclisi'ne karşı sorumlu olduğu belirtilmektedir. Bu çerçevede Belediye Başkanı belediyenin kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasından Belediye Meclisi'ne karşı sorumlu tutulmaktadır. 5018 sayılı kanunun Belediye Başkanı'na yüklediği bu sorumluluk 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda da teyit edilmiştir. 5393 sayılı kanunun 41. maddesi Belediye Başkanı'na bütçeye esas teşkil edecek bir stratejik plan ve performans programı hazırlama yükümlülüğü getirmekte ve 56. maddede de Belediye Başkanı'nın stratejik plana ilişkin faaliyet raporlarını Belediye Meclisi'ne sunacağı belirtilmektedir (Keskiner, 2006:21). 34. maddede belediye encümeninin "Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek" görevleri arasında bildirilmiş, kanunun 18. maddesinde "Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek" görevi de belediye meclisine verilmektedir. Bu bağlamda, 41. madde de nüfusu 50.000 ve üzerinde olan belediyelerin stratejik plan yapılacağı ön görülmüştür. Bu ayrıca, belediye personelini performans ölçütlerine göre değerlendirilmesine de imkan tanımaktadır

30 Nisan 2007 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edilerek 11 Haziran 2007 tarihli 26680 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "5675 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Belediye Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"da belediye başkanına, acil durumlarda lüzum görmesi halinde belediye meclisini bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşimi

geçmemek üzere toplantıya çağırma yetkisi verilmiştir. Kanuna göre, olağanüstü toplantı çağırısı ve gündem en az üç gün önceden meclis üyelerine yazılı olarak duyurularak mutlak usûllerle ilan edilecek, olağanüstü toplantılarda çağırıcıyı gerektiren konuların dışında hiçbir konu görüşülemeyecektir.

Sonuç olarak, kamu yönetiminde yeniden yapılanma çerçevesinde kabul edilen kanunlar ile, performansla yönelmiş bir kamu yönetimi sisteminin kurulmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu sistem içinde, belediye yönetimlerinin de verimli, etkin ve kaliteli hizmet sunan, hesap verebilir ve stratejik hedeflere ve performans kriterlerine göre yönetilen birimler olmaları öngörülmektedir (Köseoğlu, 2005:227-228).

5.3.4. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Getirdiği Yenilikler

Ülke nüfusunun neredeyse üçte birini oluşturan metropoliten kentlerin yönetimi ile ilgili 10.7.2004 tarih 5216 sayılı yasa, önceki yasa döneminde görülen eksiklik ve olumsuzlukların giderilmesi amacıyla çıkarılmıştır. Yasa ile Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin kurulması, organları, görev ve yetkileri, gelirleri, örgütlenmeleri ve belediyeler arasındaki ilişkiler düzenlenmiştir. Yasa sadece metropoliten belediyelerin diğer belediyelerden farklılaştığı noktaları düzenlemiş olduğundan (hukuken özel yasa olarak adlandırılabilir) Yasa ile düzenlenmeyen konularda genel nitelikli yasa olan Belediye Yasasına tabi olacağı doğaldır (Tuzcuoğlu, 2005:4). Bu Kanunun getirdiği temel esaslar özetle şunlardır;

- Kanunun 3. maddesinde Büyükşehir belediyesi: En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi olduğu belirtilmiştir. İdari ve mali özerkliği özellikle vurgulanması yönüyle diğer kanundan farklılık taşımaktadır.

- 5216 sayılı kanunun 4. maddesinde “Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla Büyükşehir Belediyesine

dönüştürüleceği belirtilmiştir. Böylece, Büyükşehir belediyelerinin kurulması zorlaştırılmıştır.

- Kanunun 27. maddesi ilçe belediyeleri ve Büyükşehir belediyeleri arasındaki görev ve hizmet bölümünde yenilik getirmektedir. Maddeye göre “Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, □ büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilâf çıkması durumunda, □ büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir”.

- 13. madde ve 14. madde 5393 sayılı yasayla paralel bir düzenlemede bulunmuştur. Bu maddeye göre Büyükşehir belediye meclisi de diğer belediyelerde olduğu gibi, her ay toplanmaktadır. Büyükşehir belediye meclisi kararları üzerindeki vali onayı prosedürü de kaldırılmıştır. Kararların, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilmesi benimsenmiştir. Valinin hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idari yargıya başvurma hakkı bulunmaktadır. Ayrıca “5216 sayılı Yasada Büyükşehir Belediyesi başkanının gücünün meclis lehine zayıflatıldığı görülmektedir. 3030 sayılı Yasaya göre meclisin aldığı tüm kararlar Büyükşehir Belediyesi başkanının onayına sunulup, başkanın iade ettiği kararlar meclisin ancak 2/3’ünün ısrarıyla kesinlik kazanmaktayken, 5216 sayılı Yasaya göre meclisin salt çoğunluğuyla ısrar ettiği kararlar kesinleşmektedir” (Tuzcuoğlu, 2005:5).

- Yasa ile getirilen en önemli yeniliklerden birisi de Büyükşehir Belediyesi Meclisi üyelerinin seçimine ilişkin usulün değiştirilmesidir (Tuzcuoğlu, 2005:5); 3030 sayılı Yasada öngörülen ilçe belediye meclisleri üye tamsayısının beşte biri oranında üyenin Büyükşehir Belediyesi Meclisini oluşturması şeklindeki sistemden vazgeçilerek, Büyükşehir Belediyesi Meclisinin doğrudan seçilen üyelerden oluşması ilkesi getirilmiştir (md. 29). Büyükşehir Belediyesi Meclisinde imar ve bayındırlık, çevre ve sağlık, plan ve bütçe, eğitim, kültür, gençlik ve spor ile ulaşım ihtisas komisyonlarının kurulmasının zorunlu hale getirilmiş olup; özellikle imar sorunlarının ilgili kişi ve kuruluşların da görüşleri alınmak suretiyle karara bağlanması için, imar komisyonunun havale edilen işleri 10 gün içinde sonuçlandırması zorunluluğu getirilerek, imar bürokrasisi hızlandırılmak istenmiştir (md. 15/2). Ayrıca, katılımı artırmak amacıyla

gündemdeki konularla ilgili kişi veya kurum temsilcileriyle kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversitelerin ilgili bölümlerinin, sendikalar ve uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin, oy hakkı olmaksızın meclis toplantılarına katılması ve görüş bildirmesi yolu açılmıştır (md.15/3). 3030 sayılı Kanunda ihtilafları çözme konusunda Büyükşehir Belediyesi Encümenine verilen yetki, encümenden alınarak, Büyükşehir Belediyesi Meclisine verilerek meclise önemli bir vurgu daha yapılmaktadır (md.27/1).

- Kanunun 16. maddesi daha önceden merkezi yönetim tarafından atanan Büyükşehir Belediye Encümeninin belediye meclisi tarafından, kendi üyeleri arasından seçilmesi değişikliğini yapmıştır.

- 20. maddeyle Büyükşehir Belediye Başkanlarına iki milyonu aşan Büyükşehir Belediyelerinde on, diğer Büyükşehir Belediyelerinde beşi geçmemek üzere danışman görevlendirme imkânı getirilmiştir. Böylece başkanların uzmanlık gerektiren alanlarda karar verme de daha rasyonel olmaları sağlanmıştır.

02 Temmuz 2005 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edilerek 13 Temmuz 2005 tarihli 25874 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “5390 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile Büyükşehir Belediyesi altında bulunan belediyeler Büyükşehir İlçe Belediyesine dönüştürülmüştür. Kanunda Büyükşehir etrafında bulunan belediye ve köyler, belediye meclisi veya köy ihtiyar heyetinin talebi üzerine Büyükşehir Belediye Meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile başka bir işleme gerek kalmaksızın Büyükşehir Belediye sınırları içine alınabileceği düzenlenmektedir. Ayrıca Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde kalan orman köyleri imar bakımından Büyükşehir Belediyesinin mücavir alanı sayılmıştır. Bu köylerde su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütme görev ve yetkisi ilgili Büyükşehir Belediyesine bağlı su ve kanalizasyon idaresine verilmiştir. Kanunda Büyükşehir Belediyesinin hizmetlerinden geniş bir alanın yararlanması istenmiştir.

Ayrıca “5675 Büyükşehir Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Belediye Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”da belediye başkanına verilen, acil durumlarda lüzum görmesi halinde belediye meclisini bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşimi geçmemek üzere toplantıya çağırma yetkisi

Büyükşehir Belediye Başkanına da verilmiştir. Olağanüstü toplantı çağrısı ve gündem en az üç gün önceden meclis üyelerine yazılı olarak duyurularak mutata usûllerle ilan edilmesi, olağanüstü toplantılarda çağrıyı gerektiren konuların dışında hiçbir konu görüşülememesi şartı Büyükşehir Belediyesi için de geçerlidir.

5.3.5. 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

11.06.2005 tarih ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda yerel yönetimler birliği: "Birden fazla mahalli idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisini ifade eder" şeklinde tanımlanmaktadır.

Yerel yönetimler arasında birlik kurulabileceği Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartınının 10. maddesinde sözü edilmekle birlikte 1982 Anayasasınının 127. maddesinin 5. fıkrasındaki hüküme de dayandırılarak müstakil bir kanunla düzenlenmiştir. "Kanunda yerel yönetimlerin birliklerinin örgütsel yapısı belediyelerin örgütsel yapısına paralel olarak düzenlenmiş ve bu kanunda hüküm bulunmayan konularda 5393 sayılı kanundaki belediyelerin örgütsel yapısı ile ilgili hükümlerinden yararlanılacağı belirtilmiştir (Kara ve Palabıyık, 2006:96-102). Mahalli idare birliklerin organları belediyelerin örgütsel yapısına benzer şekilde birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanı şeklinde düzenlenmiştir (m.7). Birlikte norm kadroya uygun olarak birlik teşkilatınının birlik müdürü, yazı işleri, mali işler birimleriyle birliğin faaliyet alanına göre kurulacak teknik işler biriminden oluşacağı belirtilmektedir (m.17).

5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyelerin "malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından" denetleneceğini ifade etmektedir. Bu düzenleme gereğince İçişleri Bakanlığı Mülkiye Müfettiş Kurulu Tüzüğü incelendiğinde, "belediyeler ve köylerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla kurulan birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin çalışmalarını, işlemlerini ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek" (m.18/a) Mülkiye Müfettişlerinin görevleri arasında sayılmaktadır. Böylece Mülkiye Müfettişleri tarafından yapılan denetimin, doğrudan şirketlerin denetimi değil, belediyenin üzerinden dolaylı bir denetim olduğu görülmektedir (Keskiner, 2006:26).

Değiştirilen kanunla birlikte, mahalle muhtarlarına, kamu kuruluşlarının amirlerine, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, üniversitelere, sendikalara ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerine, oy hakkı olmaksızın, ihtisas komisyonu toplantılarına katılma ve görüş bildirme hakkı tanıyarak; stratejik planın hazırlanmasında üniversitelerin, meslek odalarının ve sivil toplum örgütlerinin görüşlerinin alınmasını öngörerek, yönetime katılmayı ve “yönetişim” anlayışını benimsemektedir. Yine kanunlar, “hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi”, “saydamlık”, “hesap sorma” ve “hesap verme, “katılım” ve ”yerinden yönetim”, “dayanışma” ilkelerini hayata geçirmeye çalışmaktadır (Al, 2007:377).

3.3.6. Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı

Daha önceden de söylediğimiz gibi 2003 yılında gündeme gelen daha sonra askıya alınan Kamu Yönetimi reformu merkezi yönetim ve mahalli idareler arasında çok önemli düzenlemeler getirmektedir. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının 29.12.2003 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan genel gerekçesinde, tasarının yeni ve kapsamlı bir perspektif içinde kamu yönetiminde yeniden yapılanma sürecini başlatmak ve bu sürece rehberlik etmek üzere hazırlanmıştır. Kamu yönetimi zihniyetinde, yaklaşımında ve yöntemleri ile organizasyon yapısında köklü değişiklikler öngören Tasarı; kapsamlı bir çerçeve ve uzun vadeli bir perspektif içinde, merkezi idare ve mahalli idarelerde “iyi yönetim” ilkelerini hayata geçirmeyi hedeflenmek olduğu belirtilmektedir.

Kanun katılımcı ve paylaşımcı, gelecek yönelimli bir bakışı ile, girdi odaklı olmaktan sonuç ve hedef odaklı olmaya yönelen, kendine odaklı olmaktan vatandaş odaklı olmaya geçişi hedefleyen bir yapıdadır. Kanunun temel aldığı yeni yönetim anlayışı piyasaya saygılı ve mümkün olduğu ölçüde piyasa araçlarını kullanmakta ve hukukun güvencesi altında sivil toplum kuruluşlarına geniş bir alan tanımaktadır. Kanun, Yerel ve yerinden yönetim yapılarını öne çıkarır. Stratejik yönetim anlayışı içinde öncelikli alanlara yoğunlaşarak, performansa ve kaliteye dayanan bir anlayış getirmektedir. Kanunun bilgi teknolojilerini yönetimin bütün süreçlerine yayması ve kullanmasını hedeflemektedir. Kanunda mevzuatın kısa ve sade olması gerektiği vurgulanırken, yönetimde de dikey değil yatay bir organizasyon yapısı ve yetki devrini öngörmektedir.

Ayrıca kanunda katılımın gelişmesi için gerekli güvenli ortamı ve mekanizmaları oluşturulması ve hesap verebilirliğin artırılması böylece yapılan işlerde sorumluların belirlenebilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Kanuna göre herkesin bilgi edinme hakkı vardır. Her şeyin başı olan insan kaynaklarını geliştirmeye ve güçlendirmeye çalışılmalıdır.

Kanunda Kamu yönetimi alanında merkezi yönetim, yerel yönetimler arasındaki, mahalli idarelerin toplam kamu harcamaları içinde görece olarak düşük paya sahip olması; Merkezi idare ile mahalli idareler arasında uygun olmayan görev dağılımı, Yetersiz malî kaynaklar; Örgütlenme ve personel sorunları; Merkezi idarenin mahalli idareler üzerinde gereksiz vesayet uygulamaları; Şeffaflık ve katılım yetersizliği ile merkezi hükümete aşırı bağımlılık gibi temel sorunların ortadan kaldırılması hedeflenmektedir.

Kanunun bu hedefler doğrultusunda getirdiği değişiklikler, kamuda köklü bir değişimin yanında yerel yönetimlerinde oldukça özerk bir konuma getirdiği görülmektedir. Kanunda kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinde idarenin bütünlüğü esas olacağı yanı sıra hizmetlerin yerine getirilmesinde katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik, yerindelik ve hizmetten yararlananların ihtiyacı ve hizmetlerin sonucuna odaklılık esas alınacağı belirtilmektedir.

Kanunla birlikte merkezi idarenin görevleri ciddi biçimde kısıtlanmıştır; eğitim ve sağlık başta olmak üzere, birçok görev, yerel yönetimlere devredilmiştir. Merkezi idarenin görevleri yalnızca sıralanıp belirtilenler iken, diğer tüm görevlerin yerel yönetimlere ait olduğu ifade edilmiştir. Bu doğrultuda Merkezi idare, adalet, savunma, güvenlik, istihbarat, dış ilişkiler, maliye, hazine, dış ticaret, diyanet, vakıflar, sosyal güvenlik, tapu kadastro, nüfus ve vatandaşlık, sivil savunma, gümrük hizmetleri ve piyasalara ilişkin düzenlemeleri yapacak. Ulusal ve bölgesel düzeyde ekonomik, sosyal ve fiziki planlar hazırlayacak. Mahalli idareler ise bu görev ve hizmetler dışındaki görev, yetki ve hizmetleri yerine getirecektir.

Kamuda etkinlik ve gereksiz israfın ortadan kaldırılması amacı doğrultusunda kanunda bazı bakanlıkların taşra teşkilatları kaldırılarak, personeli, malvarlığı ve görevleri yerel yönetimlere devredileceği belirtilmiştir. Buna göre, Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Maliye ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları taşra teşkilatı şeklinde

örgütlenebilecek; Taşra teşkilatı kuramayacak olan Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Orman ve Çevre Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Bayındırlık Bakanlığının taşra teşkilatındaki personel ve ekipmanları belediye sınırları içinde belediyelere, sınırlar dışında ise il özel idarelerine devredilecektir.

Kanuna göre merkezi idareye dahil kurum ve kuruluşlarla il özel idareleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar ve mahalli idare birliklerinin dış denetimi Sayıştay tarafından yapılacak. Bunun için her ilde Sayıştay şubesi kurulacaktır.

Her ilde, mahalli idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğunu değerlendirmek, aralarındaki anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak üzere bir halk denetçisi seçilmekle beraber ombudsman kurumunun oluşturulması kanun tarafından öngörülmektedir.

Kanunda yapılan başka bir önemli düzenleme ise Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün kaldırılarak görev ve yetkileri, araç, gereç, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, bunlara ait ödeneklerle birlikte İstanbul dışında il özel idarelerine; İstanbul'da İstanbul Büyükşehir Belediyesine devredilmesidir.

Ayrıca kanunla, yerel yönetimlere, kendi personelini alma yetkisi verilmektedir. Belediyelerin zabıta kuvvetlerinin yetkileri artırılmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin ve il özel idarelerinin zabıta kuvvetleri kurma izni verilmekte; il özel idarelerine özel güvenlik kuvveti oluşturma hakkı tanınmaktadır.

Kanun tasarısının 25. maddesinde Bağımsız İdari Otoriteler denilen kuruluşlar, “ilişkili kuruluşlar” olarak şu şekilde tanımlanmaktadır. Maddeye göre, “İlişkili kuruluşlar, piyasalara ilişkin düzenleyici ve denetleyici görev yapan, kamu tüzel kişiliğini, idari ve mali özerkliği haiz, özel kanunla kurulan kuruluşlardır”.

Kanun tasarısının önümüzdeki dönemde tekrar gündeme gelmesiyle birlikte, kamunun yeniden yapılanması adına yukarıda belirtilen dönüşümlerin gerçekleştirilmesi sağlanacaktır.

3.3.7. Gerçekleştirilen Değişimler Işığında Belediyeciliğimizde Geline Nokta

Türk belediyeciliğin gelişimini ve süreç içerisinde yapılan çalışmalarını işleyerek, 2004, 2005 yıllarında yenilenen kanunların ne tür değişimler getirdiğine değindik. “Peki bu değişimler küreselleşme sürecinde genel kabul gören yeni global anlayışlara ne kadar uyumludur?”, “Gerçekleştirilen değişimlerle arzu edilen seviyeye ulaşılabilmiş midir?” sorularına cevap verecek olursak, bu değişimlerin arzu edilen bir seviyede gerçekleşmediği çağdaş belediyecilik anlayışının tam olarak ortaya çıkmadığını söyleyebiliriz. Elbette bu süreçteki değişim belediyelerimiz de çağdaş belediyecilik adına belli bir seviyeyi kazandırmıştır. Fakat arzu edilen demokratik, özerk, sosyal belediyecilik anlayışının yakalanması için kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması gereklidir.

Şimdi 5393 sayılı Belediye Kanununun ikinci bölümde belirttiğimiz çağdaş belediyelerin özellikleri ile ne derece uyum gösterdiğini karşılaştırarak gözlemleyelim. Öncelikle “5393 sayılı Kanunda katılım ve saydam belediyecilik sağlanabilmiş midir?” sorusuna yanıt arayalım (Öner, 2007); 5393 sayılı Kanunda kurumsal işleyiş hakkında öngörülen katılım daha çok “danışma işlevi” ile sınırlandırılmıştır. Kanuna göre halk oylamasına belediyelerin birleşim, katılım ve köyden belediyeye statü değişimi hallerinde başvurulması öngörülmektedir. Bunun dışında herhangi bir hizmetin gerçekleşmesi kararı veya halkın katılımı anlamında halk oylamasına yer verilmemektedir. Bu durum halk katılımını çok sınırlı hale getirmektedir.

Kanuna göre karar alma sürecine doğrudan katılıma ilişkin düzenleme olan köyden belediye statüsüne dönüştürmek için seçmenlerin yazılı başvurusu ve halkın oylarına başvurulacaktır. Birleşme ve katılmada da köy ve belde halkının oylarına başvurulması Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı ile uyum gösteren bir durumdur. Mahalle kurulması, kaldırılmasında vb. belediye meclisi kararı düzenlenirken halk katılımına yer verilmemektedir.

Kanunda Hemşehrilere belediye karar ve hizmetlerine katılma hakkı tanınmaktadır. Ancak bu hakkın kullanımı ile ilgili düzenlemede eksiklikler bulunmaktadır. Hemşehrilere arasında “sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması” konusundaki çalışmalarda sivil toplum unsurlarının, üniversitelerin ve uzman kişilerin katılımına ilişkin önlemleri alma görevi belediyelere verilmiştir. Kent

konseylerinde katılımların yanı sıra, stratejik planın hazırlanma sürecinde üniversitelere, yerel sivil toplum unsurlarına görüş bildirmek için katılabilme hakkı verilmiştir. Böylece komisyonlarda uzman hemşehrilere yer vermesi kısmen sağlanabilmiştir. Belediyelerin denetiminin faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, belediye teşkilatının gelişmesine rehberlik etme amacı taşıdığı belirtilmiş ancak bu sürece hemşehri ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı sadece “denetim sonuçlarının kamuoyuna açıklanması” ile sınırlandırılmıştır.

5393 sayılı yasada daha demokratik belediye ilkelerinden hemşehrilere soru sorma yoluyla katılım hakkı, seçilmişleri görevden alma yetkisi verilmemiştir.

Yasada saydam belediyenin sağlanması adına yenilikler getirilmiştir. Çağdaş belediyeciliğin ve demokrasinin vazgeçilmez vatandaşın bilgi edinme hakkı ve kurumsal açıklık doğrultusunda kanunda belediye meclisinin toplantılarını halka duyurması, meclis kararlarının ve meclis ihtisas komisyonu raporlarının halka duyurulması ve isteyenlere verilmesi hükme bağlanmıştır. İhtisas komisyonu raporlarının başvuru halinde verilmesi yasada düzenlenmiştir. Yine yasada stratejik planların ve acil durum planlarının belde halkına ilan edilmesi, belediye içinde uygulanacak denetim sonuçlarının da kamuoyuna sunulacağı belirtilmektedir. Yalnız raporun özetinin mi? yoksa tamamının mı? yayınlanacağı belirtilmemiştir.

Kanunun 76. maddesinde kent konseylerinin kararlarının belediye meclisi tarafından göz önüne alınacağı belirtilmiş fakat bu kararların belediye meclisi kararına ne tür bir etki yapacağı belirtilmemiştir. Ayrıca kent konseyi kararlarının halka duyurulması yasada düzenlenmemiştir. Bu durum kent konseyini işlevsiz kılarak, sembolik bir rol yüklenmesine yol açmaktadır.

Yasaya göre kesinleşen meclis kararları halka duyurulacaktır. Bu kapsamda belediye bütçesini, yatırımları, kentin geleceği, hizmetleri ve hemşehrilerin kente karşı mali yüklerini etkileyecek olan borçlanma kararlarının hemşehrilere ilanı ayrıca düzenlenmemiş bir konudur.

Saydam belediyenin sağlanması ve vatandaşların bilgi edinme hakkı yönünde yapılan düzenlemeler teoride belediyeleri daha işlevsel kılmaktadır. Bu konuda pratikte belediyelerin kanunda belirtilen konuları işler halinde getirmesi büyük öneme sahip

olmasının yanında vatandaşın bu haklarından haberdar olması zamanla sağlanacaktır. Bilgi edinme haklarının ayrıntısı 4982 Sayılı Bilgi Edinme Kanununda işlenmektedir. Bunun için kanunda mutlak usullerle, çeşitli yollarla, uygun araçlarla ve çeşitli yöntemlerle ilan yapılacağı belirtilmektedir.

Daha demokratik bir belediye için belediyelerin sivil toplum kuruluşları ile ortak hareket etmesi gerektiğini daha önceden belirtmiştik. Yasada belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlayacağı belirtilmiştir. Ayrıca gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir. Stratejik plan hazırlanmasında sivil toplum kuruluşlarının görüşleri alınabilmektedir. Yasaya göre sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri belediye giderleri içine girmektedir.

Gelinen konumda “halkına karşı duyarlı ve sorumlu bir belediyecilik anlayışı oluşabilmiş midir?” Bu konudaki gelişme çok sınırlı kalmıştır. Belediyeler yalnız şikayet ve istek masaları kurarak halkın dileklerinin kendine ulaşmasını sağlamaktadırlar. Bu yüzden belediyeler daha yatay bir şekilde örgütlenmelidir. Ayrıca istenen müşteri ilişkisi tam manada oluşturulamamıştır. Bu konuda gelişme sağlansa da hala belediyelerde merkezîyetçilik anlayışı çok yaygın bir şekilde işlemektedir. Bazı belediyelerin ise bu konuda daha ileri konumda olduğu da belirtilmesi gerekir.

Yasadaki ifadesiyle “mahalli müşterek ihtiyaçları” karşılamak üzere oluşturulan yerel yönetim birimleri, politik yozlaşmanın sonucunda, ne şekilde daha fazla rant yaratılır ve daha fazla rant dağıtılır mantığında yönetilmeye açıktır. Yerel yönetim birimlerinin karar alma süreçleri bu yönetim anlayışından arındırılıp, hizmetlerde etkinlik ve verimlilik prensipleri doğrultusunda hizmet verme yönünde çaba sarf etmeleri ve buna yönelik mekanizmaların oluşturulması sağlanmalıdır (Turgut, 2007:139). Yasada verimli ve tutumlu harcamaların yapılacağı belirtilmektedir. Kent Konseyi hizmetlerde etkinlik ve verimlilik sağlanması için çalışacağına değinilmiştir.

Belediyelerimizde daha etkili ve verimli hizmet sağlanabilmesi için daha iyi iç örgütlenme sağlanması gerekmektedir. “Belediyeler açısından verimlilik, en az girdi kullanılarak ya da aynı girdi miktarı ile en fazla yerel hizmetin üretilmesidir. Belediye yönetimlerinde kullanılan girdiler arasında belediye personeli, mali kaynaklar (belediyelerin öz gelirleri, merkezi yönetimden aktarılan transferler ve devlet yardımları), bina, araç-gereç (malzeme) ve belediyede kullanılan bilgi teknolojisi sayılabilir. Belediyeler bu girdileri kullanarak, belde halkının talep ettiği yerel ortak mal ve hizmet üretimini (çıktı) gerçekleştirmektedirler (Köseoğlu, 2005:216). Bunun yanında etkinlik ise “yerel hizmetleri, belde halkının talep ve beklentileri de göz önünde bulundurularak belirlenen hedefleri gerçekleştirecek doğrultuda sağlamayı ifade etmektedir” (Yalçındağ, 1992: 7). Bunun için ise görev tanımı, göreve uygun norm kadro personel hizmetleri ve stratejik planlama önemlidir.

Yeni yasada norm kadronun oluşturulacağına yer verilmektedir. Yasaya göre norm kadro ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenir. Belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadroları, bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenecektir. 48. maddede belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşturulacağı belirtilmektedir. Belediyeler norm kadro çalışmalarında üniversitelerden uzman yardım alabilmektedir. Norm kadronun uygulamaya konulması yeni yasanın getirdiği ve global gelişmelere en fazla uyum sağlayan yeniliklerden biri olduğu söylenebilir.

Belediyeler açısından performans, belediyelerin belirlediği stratejik amaçları gerçekleştirmek üzere giriştikleri faaliyetlerin ve personelin iş ve işlemlerinin sonucunun nicel ya da nitel olarak belirlenmesi, böylece belediyenin genel olarak başarısının tespit edilmesi olarak tanımlanabilir (Köseoğlu, 2005:213). Yeni belediye kanununun da Belediye Başkanının stratejik plan yapacağı, belediye meclisi tarafından onaylanarak yürürlüğe gireceği belirtilmektedir. Böylece stratejik plan ve stratejik yönetimi belediyelerde uygulanabilir kılınmıştır. Belediyelerde iç örgütlenme açısından getirilen değişimler daha etkin ve verimli bir hizmet sunumunu hedeflemektedir.

Belediyenin daha iyi iç örgütlenmesinin yanı sıra belediye başkanının da bir takım özelliklere sahip olması gerekmektedir. Yasada belediye başkanı olmak için belli bir

eğitim seviyesinde olma şartı konulmamıştır. Oysaki daha önce belirttiğimiz etkin yöneticilik için yöneticinin taşması gerekli olan bazı özellikler bulunmaktadır. Bu konu hakkında kanunda belli standartlar konulması daha makul görünmekle birlikte tartışılması gereken bir konudur.

Cumhuriyetin seksen dördüncü yılına girilmesine rağmen, kanalizasyonu olmayan yüzlerce köy ve belde sürekli içme suyu olmayan yüzlerce yerleşim birimi, yolu olmayan köylerin varlığı ve buralarda yaşayan insanların yaşam kalitelerinin düşüklüğü yerel yönetimlerdeki yozlaşmanın sonucudur. nk kaynaklar iyi kullanılmamış, planlama gerektiği biçimde yapılmamıştır. Bunun sonucunda inşaati tamamlanmış fakat kullanılmayan yüzlerce sağlık ocağını, sağlık evini ve köprüleri yerleşim birimlerinde görmek mümkündür. Kırısaldaki insanların yaşam kalitesini yükseltmek için gerekli yatırımları yapmakla görevli yerel yönetim birimleri, bu hizmetler yerine stadyumlar, fabrikalar, oteller, turistik tesisler, belli bir azınlık grubuna çıkar sağlayacak diğer yatırımları yapmayı tercih etmiştir. Ancak 2006 yılında Mahalli İdare Birlikleri aracılığıyla kırsal kesimde başlatılan KÖYDES programı, kırsaldaki yaşam kalitesini yükseltmeye yönelik çok önemli fırsatlar sunmaktadır (Turgut, 2007:139).

Yeni kanunlarda daha iyi çalışma yol ve yöntemleri standardı belirlenmemiştir. Fakat belediyelerde, uygun yerleşme düzeni, arşivleme, bilgi teknolojilerinden yararlanma adına belli bir seviyeye ulaşılabilmemiştir.

Yerel yönetim reformu sürecinde yeni çıkarılan yasalara baktığımız zaman yaşam kalitesini yükseltmeye yönelik yatırımlara btgede öncelikli olarak yer verilmesi gerekliliği ve zorunluluğu yönünde bir düzenleme yer almamıştır. 5393 sayılı Belediye Yasasının 14. maddesinde belediyenin görev ve sorumlulukları sıralandıktan sonra, “hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası belediyenin mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir” denilmektedir. Bu maddenin yaptırımı yasada belirlenmemiş, hizmet önceliğinin denetimi stratejik plan ve performans denetimi sürecine bırakılmıştır. Yerel yönetimlerde meclislerin yerindelik denetiminin oldukça zayıf olduğu göz önünde bulunduruluğu zaman yerel yönetimlerin harcamalarında yaşam kalitesini öncelikli yapacak bir mekanizmanın olmadığı görülmektedir. Bunun sonucu olarak günümüzde belediyelerin çoğunluğunun altyapı yatırımları yerine kültür

sanat etkinliklerine, reklâm ve tanıtım faaliyetlerine daha fazla harcama yaptıkları görülmektedir (Turgut, 2007:139).

Ülkemizde bir takım kaygılarında etkisiyle belediyeler daha özerk bir konuma getirilmesine mesafeli yaklaşmış ve gerçekleştirilememiştir. Belediyeler yerel nitelikli işlerin görülmesinde özerk olmalı, merkezi yönetim sadece hukuki denetim uygulamalıdır. Görüldüğü gibi getirilen yenilikler istenen düzeyde bir değişim sağlamasa da önemli bir mesafe alınmıştır. Tüm bu değişikliklerin uygulanabilirliği pratikte de işler hale getirilmelidir. Kamu yönetimi anlayışında etkinlik ve verimliliğin artırılması yönünde getirilen yeniliklerle birlikte belediyeler de demokratik, etkin ve verimli hale dönüştürülecektir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Kamunun rolünün yeniden tanımlanması ihtiyacını doğuran değişimler, özellikle özelleştirme, sivilleşme ve yerelleşme şeklinde gelişen eğilimleri desteklemektedir. Kamu kuruluşları özel sektörün daha verimli üretim yaptığı alanları terk etmekte, eskiden “doğal tekel” olarak düşünülerek devletin kontrolüne bırakılan alanlar dahi düzenleyici yapılar kurulmak suretiyle özel kesime açılmakta, bazı kamu hizmetleri sivil toplum kuruluşlarına devredilmekte, merkezi yapılar yerine yerinden yönetim anlayışı hakim hale gelmektedir. ABD, İngiltere, Kanada, İrlanda, Yeni Zelanda gibi birçok gelişmiş ülke küreselleşme ve bilgi toplumu şartları tarafından ana çerçevesi çizilen bu yeniden yapılanma sürecinde öncü bir rol oynamıştır. Eski Doğu Bloku ülkeleri ile gelişmekte olan ülkelere bir çoğu da bu sürece katılmış ve yönetim yapılarında köklü reformlar yapma yönünde adımlar atmışlardır⁶.

Türk kamu yönetiminde çağdaş yönetim tekniklerinin benimsenmesi, bu çerçevede kamu hizmetlerinin kalitesi ve verimliliği arttırmaya yönelik yaklaşımların hayata geçirilmesini gerektiren ya da bunların tartışma gündemine gelmesine yol açan nedenler, dünyanın diğer ülkelerindeki kamu yönetimlerini etkileyen ve değişim sürecine girmelerine yol açan nedenlerden farklı değildir. Bu bağlamda küreselleşme ile birlikte, ülkeler arasındaki ekonomik ve siyasal sınırları bir çok bakımdan anlamsız kılan, ulusal Pazar ölçeğinin yıkılmasına yol açan, insanların devlet yönetimlerine olan bakışlarını ve kamu hizmetlerine ilişkin beklentilerini büyük ölçüde değiştiren, bireycilik, rekabetçilik, kârlılık, verimlilik, esneklik gibi girişim ruhuna ve özgürlükçü düşüncelere dayalı değerlerin yönetim anlayışına egemen olmasını sağlayan ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel değişim dinamikleri tüm dünyadaki kamu yönetimlerini etkilediği gibi Türk Kamu Yönetimini de etkilemiştir (Saran, 2001:47).

Küreselleşme ve sanayi toplumu şartlarından bilgi toplumuna geçiş şeklinde özetlenebilecek dünyadaki gelişmeler, halkımızın artan ve çeşitlenen taleplerini, etkililiğin artırılmasını ve katılımcılık ekseninde kamu yönetiminde kapsamlı bir yeniden yapılanma ihtiyacını gündeme getirmiştir.

⁶ Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Genel Gerekçesi, Sayı : B.02.0.KKG.0.10/101-751/5767, 29 Aralık 2003.

Belli koşullar altında yerel yönetimlerin merkezi hükümetin kontrolünden çıkarılması yerelleşme olgusunun güçlendirilmesi, hizmetlerin etkinliği ve verimlilik artışını beraberinde getireceğinden, yerelleşme konusu üzerinde önemle durulması gereken bir konu olmuş ve yerel demokrasi konusunu gündeme getirmiştir. Demokratik hakların sağlanması ve korunması kapsamında yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi günümüzde anayasal çerçevede incelenmesi gereken konulardan birisi olmaya devam etmektedir (Sivrekli, 2001:132).

Küreselleşme süreci yerinden yönetim anlayışını ve mahalli idareleri öne çıkarmaktadır. Burada Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği'ndeki gelişmeler önemli rol oynamaktadır. Kamu hizmetlerinin etkin ve verimli görülmesi açısından benimsenmiş olan ve Türkçe'ye "hizmette halka yakınlık" "yerellik" biçimlerinde çevrilen "subsidiarite" ilkesinin, AB'nin hukuki düzenlemelerine girmiş olması da mahalli idareleri merkezi yönetime göre kamu hizmetlerinin görülmesinde öne çıkaran önemli bir gelişmedir (Özel, 2003:206-207). Uluslararası bazda önem kazanan yerellik ilkesi, birçok uluslararası konferansta tartışılarak, üzerinde mutabık kalınmış ilkeler ve anlaşmalar oluşturulmuştur. Birleşmiş Milletler şemsiye altında yapılan HABİTAT Konferansları, Rio Konferansı ve Avrupa Konseyinin girişimi olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı bu konuda yapılan toplantıların en önemli olanlarıdır.

1992 Rio Konferansı sonucunda ortaya konulan gündem 21, kalkınma ve çevre arasında denge kurulmasını hedefleyen, "sürdürülebilir gelişme" kavramını yaşama geçirilmesine yönelik bir eylem planı niteliğini taşımaktadır.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) Türkiye daimi temsilciliği ve UNDP Capacity 21 Programı'nın çatısı altında ve desteğiyle gerçekleştirilen proje, "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" adı altında 98/10618 nolu Bakanlar Kurulu Kararı ile 2 Eylül 1997'de UNDP, IULA-EMME (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı) ve T.C. Hükümeti tarafından imzalanarak yürürlüğe girdi. Proje Dökümanı, 6 Mart 1998 tarihinde T.C. Resmi Gazetenin mükerrer sayısında yayınlanmıştır (Karaman, 1998:362).

"Türkiye'de Yerel Gündem 21lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi" yerel yönetimlerin, Yerel Gündem 21 meclislerini kurması ve projenin uygulanmasını

içermektedir. Bu açıdan Türkiye'nin birçok belediyesinde Gündem 21 meclisleri kurulmuştur.

1960'dan itibaren düşünce bazında Türkiye'de yerel yönetimlerin idari ve mali anlamda özerkleştirilmesi adına birçok çalışma yapılmıştır. 1985 yılında Türkiye'nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını bazı maddelerine çekince koyarak da olsa imzalamasıyla yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve demokratikleştirilmesi adına büyük bir adım atılmıştır.

Kamu yönetiminde yönetim anlayışının değişimi, yerel hizmetlerin görülmesi ve bu hizmetleri sağlayan makamların yetkilerinin yeniden düzenlenmesini gerekli kılmaktadır. Tüm dünya'da yerel yönetimler özerk bir yapıya kavuşturulmakta, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetimi hukuki denetim olarak belirlenmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışının getirdiği kamuda etkinlik, verimlilik, halkın katılımı, stratejik yönetim, kamu örgütü içerisindeki kadroların norm kadro ilkeleri ile yeniden belirlenmesi, şeffaf yönetim anlayışı, vatandaşın kamu hizmetlerinden bilgi edinme özgürlüğü, hesapverebilirlik, etik ilkelerin belirlenmesi ve denetim mekanizmalarının yeniden düzenlenmesi gibi anlayışların yönetim alanında uygulamaya konulması önem taşımaktadır. Bu çerçevede yerel hizmetlerin sunumunu yapan ve temel yerel yönetim birimi olan belediyelerin yetkilerinin, mevzuat değişimi ile tekrar belirlenmesi gerekmektedir.

Ülkemizin de bu sürece ayak uydurabilmesi, yönetim anlayışını benimseyerek sivil toplum, merkezi yönetim ve özel şirketler ekseninde ulus devlet anlayışının dönüştürülmesi ile mümkün olabilecektir. Yerel yönetimlerin daha demokratik olarak halka en kaliteli hizmeti en çok fayda oluşturarak sunması sağlanmalıdır.

Türkiye Anayasasının 90. maddesine göre uluslararası anlaşmalar kanun hükmünde olup, kanunlarla bu anlaşmaların uyuşmadığı konularda uluslararası anlaşmalar geçerlidir. Bu yüzden Türkiye'nin mevzuatını, imzaladığı uluslararası anlaşmalarla uyumlu hale getirmesi zorunludur. Bu açıdan baktığımızda Türkiye belediyeler ve diğer yerel yönetimler hakkında imzaladığı uluslararası anlaşmalar çerçevesinde anayasa dahil olmak üzere mevzuatını yenilemede vasat bir performans sergilemiştir.

Son yıllarda bu konu hakkında samimi ve büyük adımlar atıldığı görülmüştür. 2005 yılında 74 yıl yürürlükte kalan Belediye Yasasının, bu temel yasa çerçevesinde 1984 yılının ürünü olan Büyükşehir Belediyesi Yasasının değiştirilmesi ve mahalli idare birliklerinin kurulmasına izin veren Mahalli İdare Birlikleri Kanununun kabulü ile mevzuatta yenileme girişimi yapılmıştır. Ayrıca 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ile belediyelerin iç ve dış denetimleri stratejik yönetim doğrultusunda düzenlenmiştir.

Türkiye'nin gerek küresel sürece ayak uydurması gerek Avrupa Birliğine üyeliği konusunda gereken demokratikleşmeyi sağlayarak belli bir demokrasi ve ekonomik gelişim seviyesini yakalaması açısından gerekli reformları gerçekleştirmesi gerekmektedir. Yürürlüğe sokulan yeni belediye mevzuatı önemli yenilikler getirmekle birlikte beklenen düzeyde bir değişim sağlayamamıştır. Bu yasaların en önemli getirdiği yenilik, belediyelerin hazırladıkları bütçelerin, mülki idare amiri tarafından onaylanması gerekliliğinin kaldırılması olmuştur.

Yeni Belediye Kanununda belediyelerin kendi aralarında ve uluslararası alanda belediyelerle işbirliği yapması hakkında düzenleme yapılmıştır. Bu düzenleme ile birlikte birçok belediye yurt dışındaki belediyelerle kardeş belediye olarak işbirliği yapmıştır.

Büyükşehir belediye yasasında belediye meclisinin belediye başkanına karşı güçlendirilmesi ve encümenin belediye meclisi tarafından seçilmesi gibi önemli değişiklikler yapılmıştır. “Dünyadaki yönetim ve planlama yaklaşımları içerisinde en temel vurgular olan yerellik, katılım, aktif müzakereci kent ve süreç yönetimi yaklaşımları, henüz yürürlüğe giren 5216 sayılı kanunda yer bulmamış olduğu görülmektedir” (Tuzcuoğlu, 2005:7). Yasa hala merkezîyetçi bir yaklaşıma son verilmediğini göstermektedir.

Kamu Yönetimi Temel Yasası'nın veto edilerek yürürlüğe sokulamaması ve belediye yasasının da bir kez veto edilmesi belediyelerde yapılacak reformun hızını kesmiştir. Önümüzdeki dönemde bu değişikliklerin yapılacağı tahmin edilmekle beraber değişikliklerde öngörülen ilkelerin halk ve bürokrasi tarafından benimsenmediği sürece işlerliğin tam anlamıyla sağlanamayacağı kesindir. Türkiye'de de bürokrasinin bu

konudaki direncine son vererek reformları desteklemesi ülkemizi daha demokratik bir yapıya kavuşturacaktır.

Yerel özerklik ancak, yerel yönetim yapılanmasına yerel halkın her düzey ve şekilde etkin katılımıyla söz konusu olacaktır. Kamusal, yerel (mekansal) bir birimle ilgili görevlerin yerine getirilmesini gösteren ve Alman yazınında “özerk yönetim” kavramı yerine kullanılan “yerel siyaset” kavramının ilgi alanı “belediye”dir. Almanca sözcük “Gemeinde” (belediye)’de de, Latince’den türetilen “Kommune” gibi “ortak, birlikte” anlamı saklıdır. Bu nedenle, yerel siyasetin “birliktelik” unsuru “işbirliğini” göstermektedir. Avrupa’nın her yerinde, görevlerin işbirliği ile gerçekleştirilmesi “yerel” anlama gelmekte ve tarihsel olarak da yerel siyasetin başlangıcında ve geniş ölçüde ortaya çıkış nedeninde bu anlayış bulunmaktadır (Özel, 2003:205).

Küreselleşme, bölgeselleşme, ulus devletler ve yerelleşme süreçleriyle açıklamaya çalıştığımız yeni dünya düzeninin Türkiye’nin önemini arttırdığı söylenebilir. Avrupa, Orta Doğu ve Yeni Türk Cumhuriyetleri üçgenindeki bir istikrar bölgesi oluşturabilecek stratejik coğrafi konumu; genç nüfusu; nitelikli işgücü; büyüme gücünü yukarılara çekebilecek potansiyeli olan özel sektörü; başta telekomünikasyon olmak üzere gelişmiş alt yapısı; gelişen sermaye piyasaları; devletin küçülme arayışları; ve turizm potansiyeli ile Türkiye zaman zaman yaşanan krizlere rağmen 21. yüzyılın güçlü ekonomilerinden biri olmaya adaydır (Erbay, 1998:306-307). Tabi ki bizim en büyük dileğimiz bu ekonomik gelişmenin yanında demokratik olarak da güçlü bir konumda bulunmamızdır. Demokratikleşme konusunda son yıllardaki gelişmeler umut verici olmakla beraber yerel yönetim reformunu da kapsayan Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunun yürürlüğe konulması önemlidir.

KAYNAKÇA

- AB (Avrupa Birliği), AK (Avrupa Komisyonu), AP (Avrupa Parlamentosu) (1993), Yerellik İlkesinin Uygulanması Hakkında Protokol, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/a27000.htm> (30.04.2007)
- AKBEY, Ferhat ve Özgür Saraç (2005), “Küresel Yönetişim Ekseninde Uluslararası Sivil Toplum Örgütleri”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 446, s.3.
- AKIN, Bahadır (1998), “21. Yüzyılın Eşiğinde Küreselleşme ve Küresel İşletmeler”, *Finans Dünyası Dergisi*, Sayı 96, Ocak, s.3.
- AKIN, Cengiz (1997), “Türkiye’de Yerel Özerkliğin Anlamı”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 414, Mart, s.s.118-119.
- AL, Hamza (1996), “Cumhuriyet Dönemi Belediyeciliğinin Tarihsel Gelişimi”, Editörler: Vecdi Akyüz, Seyfettin Ünlü, *İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler*, Cilt II, İlke Yayınları, İstanbul, s. 23.
- AL, Hamza (2007), “Türk Yerel Yönetimlerinin Yeniden İnşası”, Editörler: Davut Dursun, Hamza Al ve Burhanettin Duran, *Dönüşüm Sürecindeki Türkiye*, Alfa Yayınları, İstanbul.
- ATEŞ, Davut (2006), “Küreselleşme Ne Kadar Tek Boyutlu?”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, Cilt 7, Sayı 1, Ocak, s.s.26-28.
- APAN, Ahmet (2006), “AB Mevzuatında Yerellik (Subsidiarity) İlkesi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 450, Mart, s.29.
- ASLANER, Abdullah (2006), “Kamu İdaresinden Yeniden Yapılanma Çalışmaları”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 453, Aralık, s.49.
- ASLANOĞLU, Rana A. (1998), *Bir Kültürel Karışım Olarak Küreselleşme, Küreselleşme, Sivil Toplum ve İslam*, Vadi Yayınları, Ankara.
- ASLANOĞLU, Rana A. (2000), *Kent, Kimlik ve Küreselleşme*, 2. Baskı, Ezgi Kitabevi, Bursa.

- AYDIN, Ahmet Hamdi (1999), “Yönetimde Çağdaş Yaklaşımlar”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 422, Mart, s.19.
- BOSTANOĞLU, Özer (1990), “Türk Belediyeciliğinde Güncel Tarihsellik”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 25, Sayı 2, Haziran, s.s.80-83.
- BOZKURT, Veysel (2000), “Küreselleşme: Kavram, Gelişim ve Yaklaşımlar”, Der: Veysel Bozkurt, *Küreselleşmenin İnsani Yüzü*, Alfa Yayınları, İstanbul, s.18.
- BM (Birleşmiş Milletler) (1996), Habitat II Sonuç Bildirgesi, <http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/khabitat.rtf> (02.05.2007)
- CANGİR, Mehmet (2001), “Küreselleşme”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 73, Sayı 433, Aralık, s.200.
- CERİT, Yusuf (2004), “Küreselleşmenin Eğitimsel Etkileri”, *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı 9, s.48.
- COŞKUN, A. Vahap (1999), “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 422, Mart, s.94-95.
- ÇEVİKBAŞ, Rafet (1995), “Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye’deki Durumu”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 407, s.s.81-83.
- ÇİÇEK, Mustafa ve Mustafa Ökmen (1999), “Küreselleşme Süreci ve Yerel Yönetimler”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 417, Aralık, s.126.
- DİNÇER, Ömer (1998), *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*, Beta Yayınları, İstanbul.
- DURSUN, Davut (1998), “Küreselleşme ve Toplumun İnşasında Bilginin Artan Önemi”, *Yeni Türkiye: 21. Yüzyıl Özel Sayısı 1*, Yıl 4, Sayı19, s.154.
- DURSUN, Davut (2001), “Türk Demokrasisinin Demokratikleşme İhtiyacı”, Der: Davut Dursun, *Dünya Sorunu ve Türkiye Demokrasisi*, Şehir Yayınları, İstanbul, s.292.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2006), Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, Haziran, <http://www.sp.gov.tr/documents/Sp-Kilavuz2.pdf> (20.04.2007)

- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2000), 9. Beş Yıllık Kalkınma Programı, Ankara.
- EKİCİ, Birol ve M. Cem Toker (2006), “Avrupa’da ve Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Etkinliği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 14, Sayı 1, Ocak, s.10.
- ELDEM, Nuri (1991), *Yerel Yönetimler İçin Demokratik Bir Model Arayışı*, Tüses Yayınları, İzmir.
- ELLWOOD, Wayne (2003), *Küreselleşmeyi Anlama Kılavuzu*, Çev: Betül Dilan Genç, 2. Baskı, Metis Yayınları, İstanbul.
- ERBAY, Yusuf (1998), “Küreselleşen Dünyada Türkiye”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 70, Sayı 421, Aralık, s.s.297-305.
- ERDOĞAN, Emre (1998), ”Küreselleşme Çağında Demokrasileri Korumak”, http://www.urbanhobbit.net/PDF/kuresellesme_ve_democracy.pdf (12.04.2007)
- ERYILMAZ, Bilal (1995), “Yönetimde Çağdaş Yaklaşımlar”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 2, Mart, s.89.
- ERYILMAZ, Bilal (1997), *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması*, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal (2002), *Kamu Yönetimi*, Erkam Matbaası, İstanbul.
- FALK, Richard (2001), *Yırtıcı Küreselleşme*, Çev: Ali Çaksu, 2. Baskı, Küre Yayınları, İstanbul.
- GERAY, Cevat (1996), “Yerel Yönetimlerin Habitat II’ye Katılma Yolları ve Bir Bildirge”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 5, Sayı 3, Mayıs, s.s.20-23.
- GIDDENS, Anthony (2000a); *Üçüncü Yol*, Çev: Mehmet Özay, Birey Yayıncılık; İstanbul.
- GIDDENS, Anthony (2000b); *Elimizden Kaçıp Giden Dünya: Küreselleşme Hayatımızı Nasıl Yeniden Şekillendiriyor?*, Çev: Osman Akınhay, Alfa Yayıncılık; İstanbul.

- GUIBERNAU, Montserrat (1997); *21. Yüzyılda Ulusal Devlet ve Milliyetçilikler*, Çev: Neşe Nur Domaniç, Sarmal Yayınları, İstanbul.
- GÜLER, Birgül Ayman (1996); *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, TODAİE, Ankara.
- GÖKAÇTI, M. Ali (1996); “Dünya’da ve Türkiye’de Belediyecilik”, Ozan Yayınları, İstanbul.
- GÖYMEN, Korel (1999), “Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 32, Sayı 4, Aralık, s.68.
- GÖZEL, Kadir Akın (2003), “Yeni Kamu Yönetimi Nedir?”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 438, Mart, s.195.
- GÜNDOĞAN, Ertuğrul (2002), “Yönetişim”, *Yönetişim Siyaset ve Sosyal Bilimler Dergisi*, İstanbul, Aralık, s.4.
- GÜNER, Sinan (2005), “Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 446, Mart, s.61.
- GÜRER, Harun (2006), “Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 63, Ekim-Aralık, s.91.
- HASANOĞLU, Mürteza (2001), “Küreselleşmenin Devlet Yönetimine Etkileri”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 43, Ekim-Aralık, s.71.
- İSKENDERÖĞLU, Muharrem (2001), “Küreselleşme Ulus Devletin Geleceği ve Türkiye”, *Türkiye ve Siyaset Dergisi*, Kasım-Aralık, s.25.
- KARA, Mustafa ve Hamit Palabıyık (2006), “Küreselleşmede Yönetimin Etkisi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 67, Sayı 450, Mart, s.s.96-102.
- KARA, Mustafa (2007), “Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Kamu Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 79, Sayı 454, Mart, s.65.
- KARAMAN, Zerrin Toprak (1995), “Mahalli İdare Birlikleri Kanunu-Toplum Kalkınması ve Çanakkale Köy Birlikleri”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 67, Sayı 409, Aralık, s.s.44-45.

- KARAMAN, Zerrin Toprak (1997), “Türk Yerel Yönetimlerin İşlevselliği ve 1997 Mahalli İdareler Reformu”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 417, Aralık, s.51.
- KARAMAN, Zerrin Toprak (1998), “Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 70, Sayı 421, Aralık, s.349.
- KARLSEN, Gustav E. (2002), “Eğitim Yönetişimi, Küreselleşme ve Demokrasi”, *Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri Dergisi*, Yıl 2, Sayı 1, İstanbul, s.29.
- KAZANCI, Metin (1983), “Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 16, Sayı 4, Aralık, s.42.
- KELEŞ, Ruşen (1992a), “Belediyeciliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, Mart, s.14.
- KELEŞ, Ruşen (1992b); *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen (1995), “Yerel Demokrasinin Neresindeyiz?”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, s.66.
- KESKİNER, Yusuf Emrah (2006), “Belediye Şirketlerinde Stratejik Plan Zorunluluğu”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 451, Haziran, s.21.
- KETTL, Donald F. (2004), “Yönetişimin Dönüşümü: Küreselleşme, Yetki Devri ve Hükümetlerin Rolü”, Çev: Mehmet Akif Özer, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 54, Temmuz-Eylül, s.146.
- KEYMAN, Fuat (1990), “Küreselleşme ve Türkiye: Radikal Demokrasi Olasılığı, Küreselleşme”, Der: E. Fuat Keyman, A. Yaşar Sarıbay, *Sivil Toplum ve İslam*, Vadi Yayınları, Ankara, s.37.
- KEYMAN, Fuat (2000), “Globalleşme Söylemleri ve Kimlik Talepleri”, Der: E. Fuat Keyman, A. Yaşar Sarıbay, *Global Yerel Eksende Türkiye*, Alfa Yayınları, İstanbul, s.24.
- KEYMAN, Fuat (2002), “Kapitalizm-Oryantalizm Ekseninde Küreselleşmeyi Anlamak”, *Doğu Batı Dergisi*, Yıl 5, Sayı 18, Şubat-Mart-Nisan, s.36.

- KOÇDEMİR, Kadir (2000), “Atatürk Dönemi Kültür Politikası ve Küreselleşme”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 72, Sayı 429, Aralık, s.154.
- KOÇDEMİR, Kadir (2002), *Küreselleşme*, 2. Basım, Ötüken Yayınları, İstanbul.
- KONGAR, Emre (2002), *Küresel Terör ve Türkiye: Küreselleşme*, Huntington, 11 Eylül, 3. Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- KÖSE, Ömer (2003), “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 49, Nisan-Haziran, s.12.
- KÖSEOĞLU, Özer (2005), “Belediyelerde Performans Denetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 447, Haziran, s.226-228.
- MAHMUTOĞLU, Abdulkadir (2004), “Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkilerinin Kavramsal Çerçevesi, Yeniden Yapılandırılması ve Temel İlkeleri”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 445, Aralık, s.221.
- MAHMUTOĞLU, Abdulkadir (2005), “Küreselleşme ve Yerelleşme Boyutunda Modern Devletin Değişimi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 447, Haziran, s.14, s.23.
- MAHMUTOĞLU, Abdulkadir (2006), “Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Alanında Yaşanan Global Gelişmeler”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 452, Eylül, s.29.
- MENGİ, Ayşegül (1997), “Kamu Yönetimindeki Gelişmeler, Yerel Yönetimler ve Türkiye”, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 52, No 1-4, s.505.
- NADAROĞLU, Halil (1994), *Mahalli İdareler*, Beta Yayınları, İstanbul.
- NAISBITT, John, Patricia ABURDENE (1990), *Mega Trend 2000: Büyük Yönelimler*, Çev: Erdal Güven, Form Yayınları, İstanbul.
- NEDJALKOVA, Anna (2003), *Kim Korkar Küreselleşmeden*, Çev: Ahmet Hüseyin, Yazarın kendi yayını.

- NİŞANCI, Ensar (2003), “Küresellik, Küreselleşme; Bir Tanıma Doğru”, *Maltepe Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2003/1, s.s.38-39.
- NİŞANCI, Ensar (2005), “Küreselleşme Ulus Devlet ve Etik Rönesans”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1, Haziran, s.30.
- ÖKMEN, Mustafa (1997), “Küreselleşme Süreci ve Yerel Yönetimler”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 417, Aralık, s.128.
- ÖKMEN, Mustafa (1999), “Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarısı Üzerine Bazı Düşünceler”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 422, Mart, s.136.
- ÖNER, Şerif (1997), “Türkiye’de Merkezi Yönetim İle Belediyeler Arasındaki İlişkilerin Yasal-Siyasal ve Ekonomik Analizi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 414, Mart, s.116.
- ÖNER, Şerif (2006), *Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi*, Nobel Yayınları, Ankara.
- ÖZEL, Mehmet (2003), “Yerel Yönetimleri Geliştire Açısından Devlet, Yerel Yönetim ve Küreselleşme Kavramları Üzerine”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 441, Aralık, s.s.205-207.
- ÖZER, M. Akif (2004), “Küreselleşme, Yeni Politik Ekonomi ve Yönetişim: 3. Dünya Bakışı”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 445, Aralık, s.206.
- ÖZER, M. Akif (2006a), “Küreselleşme, Yerelleşme ve Kamu Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 450, Mart, s.147.
- ÖZER, M. Akif (2006b), “Gelişmiş Ülkeler ve Yeni Kamu Yönetimi Düşüncesi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 452, Eylül, s.2.
- ÖZTÜRK, Namık Kemal (2002), “Bürokratik Devletten Etkin Yönetime Geçiş: İyi Yönetişim”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 437, Aralık, s.27.

- PUSTU, Yusuf (2005), “Ulus Devletin Geleceği Kent Devleti Mi?”, *Karınca Dergisi*, Sayı 825, Eylül, s.33.
- ROBERTSON, Roland (1999), *Globalization Social Theory and Global Culture*, Çev: Ümit Hüsrev Yolsav, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.
- SARAN, Ulvi (2001), “Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanında Etkileri”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 433, Aralık, s.39.
- SOYSAL, Abdullah ve Sedat Alıcı (2006), “Kamu İdaresinde Yeniden Yapılanma Çalışmaları”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 450, Mart, s.175.
- STIGLITZ, Joseph E. (2004), *Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı*, Çev: Arzu Taşçıoğlu ve Deniz Vural, 3. Basım, Plan B Yayınları, İstanbul.
- ŞAHİN, Köksal (2007), *Ulus Devlet*, İlgi Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul.
- ŞAYLAN, Gencay (1998), *Türkiye’de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları*, Tüba Yayınları, Proje Raporu, Ankara.
- ŞENGÜL, H.Tarık (2001), *Kentsel Çelişki ve Siyaset: Kapitalist Kentleşme Süreçleri Üzerine Yazılar*, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Yayınları, İstanbul.
- TEKELİ, İlhan (1978), “Cumhuriyet Döneminde (1923-1973) Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi”, Der: Ergun Türkcan, *Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi*, Türk İdarecileri Derneği Belediyecilik Araştırma Projesi, Ankara.
- TEKELİ, İlhan, (1983), Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 16, Sayı 2, Haziran, s.s.15-17.
- TURGUT, Kasım (2007), “Yerel Yönetimlerde Politik Yozlaşmanın Sosyal Maliyeti”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 79, Sayı 454, Mart, s.139.
- TUTAR, Hasan (2000), *Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi*, Hayat Yayınları, İstanbul.

- TUZCUOĞLU, Ferruh (2005), Türklerin Kentsel Dönüşüm Sürecinde Kilometre Taşları ve Metropoliten Yönetişimde Gelinek Nokta: 5216 Sayılı B.Ş. Belediyesi Kanunu, III. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi, *Celalabat-Kırgızistan*, 5-9 Haziran.
- TUZCUOĞLU, Ferruh (2007), “Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Genel Görüntüsü”, Editörler: Davut Dursun, Hamza Al ve Burhanettin Duran, *Dönüşüm Sürecindeki Türkiye*, Alfa Yayınları, İstanbul.
- UYAR, Hakkı (2004), “Türkiye’de ve Dünya’da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe”, *Aydınlanma 1923 Dergisi*, Yıl 8, Sayı 51, Kış, s.7.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1988), “Yerel Yönetimler İçin Yeni Model Arayışları”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 21, Sayı 3, Eylül, s.14.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1992a), “Çağdaş Belediye”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, Ocak, s.s. 13-14.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1992b), “Güçlü ve Özerk Yerel Yönetimler Demokrasimizin ve Yönetim Sistemimizin Temel Kuruluşları Olmalıdır”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, Mart, s.3.
- YAZICIOĞLU, Recep (1992), “Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, Mart, s.15.
- YILDIRIM, Ferzan Bayramoğlu (1994), *Çevre ve Yerel Yönetimler*, IULA-EMME Yayını, İstanbul.
- YÜCEL, Nazlı ve Yusuf Pustu (2006), “Küreselleşme Sürecinde Ulus Devletin Alternatifi Kent Devleti Olabilir Mi?”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 78, Sayı 450, Mart, s.127.
- ZENGİNGÖNÜL, Oğul (2005), “Nedir Bu Küreselleşme?”, *Siyasa Dergisi*, Yıl 1, Sayı 1, Bahar, s.208.
- “B.02.0.KKG.0.10/101 Sayılı Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Genel Gerekeçesi”, 29.12.2003.

“5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu”, *Resmi Gazete*, 25531, 23.07.2004.

“5390 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu”, *Resmi Gazete*, 25874, 13.07.2005.

“5393 Sayılı Belediye Kanunu”, *Resmi Gazete*, 25874, 13.07.2005.

“5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu”, *Resmi Gazete*, 25842, 11.06.2005.

ÖZGEÇMİŞ

Emre KULAÇ, 16.07.1984 tarihinde İstanbul Üsküdar'da doğdu. 2001 yılında Kartal Süleyman Demirel Lisesinde gördüğü lise eğitimini tamamladı. 2005 yılında Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi bölümünden mezun oldu. 2007 yılı itibariyle 2005 yılında başladığı Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset ve Sosyal Bilimler Yüksek Lisans programını bitirmek üzere yaptığı tez çalışmasını tamamlama aşamasında bulunmaktadır. Ayrıca 2007 yılında başladığı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik Stajına devam etmektedir.