

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

**YENİ SAĞ DÜŞÜNCE EKSENİNDE BELEDİYE
HİZMET ANLAYIŞI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Kadir PEKER

**Enstitü Ana Bilim Dalı : Kamu Yönetimi
Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi**

Tez Danışmanı : Prof. Dr. Musa EKEN

HAZİRAN - 2008

T.C. =
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YENİ SAĞ DÜŞÜNCE EKSENİNDE BELEDİYE
HİZMET ANLAYIŞI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Kadir PEKER

Enstitü Ana Bilim Dalı : Kamu Yönetimi
Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi

Bu tez/..../2008 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği / Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.


Prof. Dr. Musa EKEN

Jüri Başkanı

- Kabul
 Red
 Düzeltme

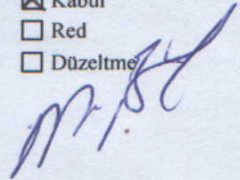

Yrd. Doç. Dr. Hamza AL

Jüri Üyesi

- Kabul
 Red
 Düzeltme

Yrd. Doç. Dr. Mahmut BİLEN

Jüri Üyesi

- Kabul
 Red
 Düzeltme
- 

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun 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.

Kadir PEKER

17.04.2008

ÖNSÖZ

Yüz yılımız yerel yönetimlerin öneminin anlaşıldığı bir yüzyıldır. Yerel Yönetimler demokrasinin temel değeri olarak görülürken, halka en yakın birim olarak hizmet sunmaktadırlar. Yerel yönetimler halka hizmet götürürken mükemmeli aramaktadırlar ve bir takım hizmet yöntemlerinden yararlanmaktadırlar. Bu tez konusunun seçilmesinde ki gaye yerel yönetimlerin hizmet sunma yöntemlerinde ki değişimi yeni sağ düşünce eksenin de incelemektir. Tarihsel olarak nedenleri ile birlikte belediyelerdeki hizmet sunma yöntemlerinde ki değişimi incelemeye çalışılmıştır. Bilindiği gibi yeni sağ düşünce merkezi idareyi etkilemiştir bu tezde ise yeni sağ düşüncenin yereli ne kadar etkilediği ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Bu günlere gelmemde emeği geçen, maddi ve manevi desteğini hiçbir zaman esirgemeyen sevgili aileme ve saygı değer hocalarıma sonsuz şükranlarımı sunarım.

Kadir PEKER

17.04.2008

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	iii
TABLO LİSTESİ	iv
ÖZET	v
SUMMARY	vi
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: YENİ SAĞ DÜŞÜNCENİN OLUŞUMU	3
1.1. Ekonomi Teorisi ve Ekonomik Alandaki Değişim	3
1.1.1. Klasik Ekonomik Anlayış ve Siyasal Dönüşüm	3
1.1.2. 1929 Dünya Ekonomik Buhranı ve Keynesyen İktisadi Görüş	5
1.1.3. Refah Devleti Krizi.....	6
1.1.4. 1972 Petrol Krizi, Stagflasyon ve Moneterizm	7
1.1.5. Arz Yönlü İktisat	9
1.2. Özel Sektördeki Değişim ve Rekabet	10
1.3. Siyaset Teorisi ve Siyasal Alandaki Dönüşüm.....	12
1.4. Yeni Sağ Düşüncenin Unsurları	18
1.4.1. Yeni Liberalizm	19
1.4.2. Yeni Muhafazakârlık.....	20
1.4.3. Kamu Tercih ve Mülkiyet Hakları Okulu.....	22
1.5. Yeni Sağ ve Yeni Sol	25
BÖLÜM 2: YENİ SAĞ DÜŞÜNCENİN YÖNETİME İLİŞKİN SAVUNDUĞU DEĞERLER	26
2.1. Özelleştirme ve Piyasaya Yönelme	27
2.1.1. Ekonomik Yapıdaki Değişim ve Piyasa Ekonomisi.....	28
2.1.2. Özelleştirme ve Ticaretin Serbestleşmesi.....	30
2.1.3. Türkiye’de Özelleştirme	33
2.2. Müşteri Odaklılık.....	35
2.2.1. Müşteri Odaklı Yönetim Kavramı.....	35
2.2.2. Müşteri Odaklı Yönetim Kavramının Tarihsel Gelişimi.....	35

2.2.3. Kamu Yönetimi Açısından Müşteri Odaklılık -----	37
2.3. Hesap Verelebilirlik-----	38
2.3.1. Hesap Sorma İlkesi Nedir?-----	39
2.3.2. Siyasal Hesap Sorma-----	40
2.3.3. İdari ve Mali Hesap Sorma -----	41
2.3.4. Hukuki Hesap Sorma -----	41
2.4. Rekabet Odaklılık -----	42
2.4.1. Rekabet Odaklılık Nedir? -----	42
2.4.2. Rekabet Kavramının Tarihsel Gelişimi -----	43
2.4.3. Kamu Yönetiminde Rekabet Anlayışı -----	44
2.5. Performans Yönetimi -----	45
2.5.1. Performans Yönetimi Nedir?-----	46
2.5.2. Performans Yönetiminin Oluşturulmasına Etki Eden Faktörler -----	47
2.5.3. Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirmesinin Önemi ve Yararları ----	48
BÖLÜM 3: BELEDİYELERİN HİZMET ANLAYIŞINDAKİ DÖNÜŞÜM-----	51
3.1. Geleneksel Hizmet Anlayışı -----	52
3.2. Gelenekselden Yeni Yönetim Anlayışına Geçiş-----	53
3.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun Öngördüğü Hizmet Anlayışı -----	55
3.3.1. Belediyelerde Hizmet Sunum Yöntemleri-----	59
3.3.2. Hizmet Sunum Yöntemlerinin Karşılaştırılması -----	64
3.4. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun İmkân Tanıdığı Diğer Alternatif Hizmet Yöntemleri -----	68
3.5. Yeni Sağ Düşünce Ekseninde Örnek Bir Hizmet: Kadın ve Aile Sağlığını Koruma ve Görüntüleme Merkezleri -----	72
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME -----	77
KAYNAKÇA -----	80
ÖZGEÇMİŞ-----	88

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BKK	: Bakanlar Kurulu Kararı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
ETKB	: Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
GM	: Görüntüleme Merkezi
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İDO A.Ş.	: İstanbul Deniz Otobüsleri Anonim Şirketi
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KSM	: Kadın ve Aile Sağlığını Koruma Merkezi
Mad.	: Madde
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
RG	: Resmi Gazete
TEAŞ	: Türkiye Elektrik Anonim Şirketi
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜSİAD	: Türk Sanayici İş Adamları Derneği
Yİ	: Yap İşlet
YİD	: Yap İşlet Devret
YKY	: Yeni Kamu Yönetimi

TABLO LİSTESİ

Tablo 1. 5393 Sayılı Kanuna Göre Belediyelerin Kullanabilecekleri Diğer Alternatif Hizmet Yöntemleri.....	70
Tablo 2. Kadın ve Aile Sağlığını Koruma Merkezi Sayıları	72
Tablo 3. Kadın ve Aile Sağlığını Koruma Merkezleri Sayısı ve Maliyetleri	73
Tablo 4. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Personel Sayısı	75
Tablo 5. İhale Yönteminde Gelişmiş Ülke Deneyimleri ve Tasarruf Oranları.....	76

Tezin Başlığı: “Yeni Sağ Düşünce Ekseninde Belediye Hizmet Anlayışı”	
Tezin Yazarı: Kadir PEKER	Danışman: Prof. Dr. Musa EKEN
Kabul Tarihi: 02 Haziran 2008	Sayfa Sayısı: VI (ön kısım) + 88 (tez)
Anabilim dalı: Kamu Yönetimi	Bilim dalı: Kamu Yönetimi
<p>Dünya devlet sistemleri incelendiğinde gerek federal gerekse üniter devlet yapılarının hemen hepsinde yerel yönetim sistemleri ile karşılaşmaktayız. Avrupa Birliği sürecinde 1993 yılında Maastricht anlaşmasıyla değeri vurgulanan yerel yönetimler halka en yakın hizmet sunan birimler ve demokrasinin temel değeri olarak görülmektedir. Son yıllarda yerel yönetimlerin önemi daha da anlaşılmiş ve özellikle ülkemiz açısından gereken önem yapılan reform niteliğindeki yasalarla verilmeye çalışılmaktadır.</p> <p>Bilindiği gibi 1980’li yıllardan sonra dünyada yaşanan değişim ülkemizi de etkisi altına almıştır. 1929 Dünya Ekonomik Buhranın çözüm yolu Keynesyen iktisat anlayışından geçmekteydi. Keynesyen iktisat anlayışının ürünü olan Refah Devleti, 1972 yılında yaşanan Petrol Krizi ile maliyetleri arttırmış, stagflosyonun ortaya çıkmasıyla sorgulanmaya başlanmış ve refah devleti sorumlu olarak tutulmuştur. Refah devleti devletin maliyetlerinin artmasına neden olurken, devletin bürokrasinin artmasına ve devletin hantallaşmasına neden olmuştur. Çözüm yolu olarak ise devletin mal ve hizmet sunumundan çekilerek piyasaya daha fazla önem vermenin gerekliliği vurgulanmıştır. Yeni sağ düşünce devletin bu durumunu sorgularken çözüm yolları önererek devleti daha fazla etkin verimli kılmayı amaçlamıştır. Yeni sağ düşüncenin bir ürünü olan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde yerele daha fazla önem verilmeye başlanmıştır.</p> <p>2005 yılında Türk yerel yönetimlerini derinden etkileyen yerel yönetim yasaları yürürlüğe girmiştir. Bu yasalar değişikliğin habercisi olup yeni sağ düşüncenin ürünü olan yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde şekillenmiştir. Yeni kanunların kendine has hizmet anlayışı vardır. Bu anlayış ilgili yasalarda “... yapmak, yaptırmak”, “... yaptırıp işletmek”, “... imtiyaz vermek”, “... kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek”, “... hizmet satın alma...” gibi ifadelerle kendini göstermekte ve belediyelere hizmet sunma konusunda geniş bir hareket alanı sağlamaktadır.</p>	
Anahtar kelimeler: Yeni sağ, Refah devleti, Yeni liberalizm,	

Title of the Thesis: Understanding of Municipality Service in Line With New Right	
Author: Kadir PEKER	Supervisor: Prof. Dr. Musa EKEN
Date: 02 June 2008	Nu. of pages: VI (pre text) + 88 (main body)
Department: Public Administration	Subfield: Public Administration
<p>When the world state systems are scrutinized, we encounter local government systems in almost all the state structures, either federal or Unitarian,. Local governments whose importance has been mentioned on the process of European Union with the Maastricht Treaty in 1993 are seen as the closest units serving the society and as the basic value of democracy. In recent years, importance of local governments has better been recognized and from the point of view of our nation the deserved significance is given with the reformist regulations.</p> <p>It is clear that the change process taking place in the world since the 1980s has also affected our nation. The way out for the 1929 world economic crisis was in the Keynesian economics understanding. Welfare state, being a creation of Keynesian economics understanding, increased the costs with the petrol crisis of 1972. With the appearance of staglasyon it was questioned and welfare state was held responsible. While welfare state not only did increase the costs of the state, it also increased the bureaucracy of the state and made it coarse. As the way out, the need to pay more importance to the market by the state's withdrawal from lodgment of goods and service have been mentioned. The new right thought aimed at making the state more effective by offering way outs while questioning the aforementioned statue of the state. In line with new public administration, which is a product of new right thought, local is being given more importance.</p> <p>In the year 2005 local government legislations inured which deeply affected the Turkish local governments. These legislations being the herald of change has been shaped in the frame of new public government which is a product of New Right Thought New legislations have distinctive service understanding. This understanding in the related legislations shows itself with the expressions such as "to do, to have it done", "having it done and run", "...to accord privilege", "... to establish, to have it established, run and to have it run", "... buying service..." and enables the municipalities a large radius of action.</p>	
Keywords: New right, Wellfare state, Neo-liberalism	

GİRİŞ

Çalışmanın Amacı ve Önemi

Hizmet devleti anlayışından etkin yerel yönetim anlayışına doğru bir geçişin yaşandığı gözden kaçırılmaması gereken bir durumdur. Bilindiği gibi devlet, merkezi yönetim her türlü hizmeti yerine getirirken yerel yönetimler atıl durumda kalmakta, hizmet üretememekte, yeterli kaynağa sahip olamamakta, etkinlikten, verimlilikten uzak bir hizmet anlayışı içinde varlığını sürdürmekteydi. Geldiğimiz son aşamada devlete bakış açısı değişirken, yerel yönetimlere de bakış açısını değiştirme zorunluluğunu beraberinde getirmiştir. Artık devlet hizmet üreten değil, şantiye devlet değil, elinde ki mali gücün bir kısmını, yürütmekle mükellef olduğu hizmetlerin bir kısmını yerel yönetimlere desantralize etmeye başlamıştır. Devlet asli fonksiyonlarına geri dönerken halka en yakın birim olan yerel yönetimler etkin kaliteli verimli bir hizmet anlayışı benimsemişleridir. Devlete bakış açısının değişmesiyle yerel yönetimlerin önemi bir kat daha anlaşmış ve özellikle ülkemiz açısından yerel yönetimlere gereken önem yapılan reform niteliğindeki yasalarla verilmeye çalışılmaktadır.

Bilindiği gibi 1980'li yıllardan sonra dünyada yaşanan değişim ülkemizi de etkisi altına almıştır. 1929 Dünya Ekonomik Buhranın çözüm yolu Keynesyen iktisat anlayışından geçmekteydi. Keynesyen iktisat anlayışının ürünü olan Refah Devleti, 1972 yılında yaşanan Petrol Krizi ile maliyetleri arttırmış, stagflosyonun ortaya çıkmasıyla sorgulanmaya başlanmış ve refah devleti sorumlu olarak tutulmuştur. Refah devleti devletin maliyetlerinin artmasına neden olurken, bürokrasinin artmasına ve devletin hantallaşmasına neden olmuştur. Çözüm yolu olarak ise devletin mal ve hizmet sunumundan çekilerek piyasaya daha fazla önem vermenin gerekliliği vurgulanmıştır. Yeni sağ düşünce devletin bu durumunu sorgularken çözüm yolları önererek devleti daha fazla etkin ve verimli kılmayı amaçlamıştır. Yeni sağ düşüncenin bir ürünü olan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde yerele daha fazla önem verilmeye başlanmıştır.

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.

Bu çalışmanın amacı Türk yerel yönetim sistemi içinde değeri yeni yeni anlaşılacak önem vermeye başlanan belediye hizmet anlayışının yeni sağ düşünce ekseninde nasıl şekillendiğini ortaya koymaktır. Bilindiği gibi yeni sağ düşünce merkezi hükümetleri derinden etkilemiştir. Burada ortaya konulmak istenen yerel yönetimleri yeni sağ düşünce ne derece etkilemiş ve hizmet anlayışında ne denli değişikliklere yol açmıştır.

Çalışmanın Konusu ve Yöntemi

Daha öncede ifade edildiği gibi yerel yönetimlerin önemi gittikçe artmaktadır. Bu önem kendisini son yıllarda reform niteliğindeki yasalarla göstermektedir. Yeni sağ düşünce yerel yönetimleri de etkilemektedir. Bu etkileme yerel yönetimlerin hizmet anlayışında, hizmet sunum tekniklerinde ve halka daha etkin, kaliteli ve verimli hizmet sunarken, vatandaş müşteri olarak görmesinde kendisini göstermektedir. Çalışmanın konusu belediye hizmet anlayışını yeni sağ düşünce çerçevesinde değerlendirmektir. Çalışmanın yöntemi; yeni sağ düşünce ekseninde belediye hizmet anlayışını tarihsel süreç içerisinde incelemek ve irdelemektir.

Çalışmanın İçeriği ve Kapsamı

Tez üç bölümden oluşmakta olup birinci bölüm yeni sağ düşüncenin oluşmasına temel oluşturan iktisadi düşünce sistemlerini tarihsel bir süreç içinde anlatmaktadır. İkinci bölümde, her ne kadar yeni kamu yönetimini savunduğu değerler olarak görülse de aslında yeni sağ düşünce sisteminin özündü savunduğu değerler teorik çerçevede ortaya konulmuştur. Son bölümde de birinci ve ikinci bölüm ışığında belediyelerin hizmet anlayışını, eski ve yeni yönetim anlayışına ve 5393 sayılı Belediye Kanuna bağlı kalarak karşılaştırmalı bir şekilde anlatılmıştır.

BÖLÜM 1: YENİ SAĞ DÜŞÜNCENİN OLUŞUMU

Yeni sağ düşünce 1980’li yıllardan itibaren anılmasına rağmen aniden oluşmuş bir düşüncenin ürünü değildir. Yeni sağ düşünce her devre damgasını vuran iktisat anlayışlarının sonucunda doğmuştur. Aslında yeni sağ düşünce sanayi devrimi ile birlikte hız kazanan piyasa anlayışının 1980’li yıllarda farklı yorumlanması ile birlikte ortaya çıkan bir düşünce sisteminin adıdır. Bu başlık altında yeni sağ düşünce sisteminin oluşumu tarihsel bir süreç içerisinde değerlendirilecektir. Burada tarihsel süreçten kasıt her döneme damgasını vuran iktisadi görüşlerin sırasıyla ele alınacağıdır.

1.1. Ekonomi Teorisi ve Ekonomik Alandaki Değişim

Yeni sağ düşüncesine varan süreçte ekonomik alanda birçok değişim yaşanmıştır. Her devirde farklı iktisat anlayışları kendisini göstermiştir. Devletleri içine düştükleri krizlerden çıkararak iktisat anlayış modelleri bir süre sonra kendileri kriz çıkarır hale geldiği gibi çözüm üretmez hale gelmişlerdir. Bu süreçte devletin iş yükünü arttırmış, hantallaşmasına neden olan iktisat anlayışlarının da varlığı görülmüştür. Ekonomik alanda yaşanan değişim ekonomi teorisinde de değişimi beraberinde getirmiştir. Bu başlık altında yeni sağ düşünce sistemine varan süreçte görülen iktisat anlayışları anlatılmaya çalışılacak, ekonomik anlayış üzerinde ki değişim vurgulanmaya çalışılacaktır.

1.1.1. Klasik Ekonomik Anlayış ve Siyasal Dönüşüm

Günümüz üretim ve tüketim modellerinin teorik arka planını “Liberal Devlet Modeli” oluşturmaktadır. Liberal Devlet Modeli’nin ilk versiyonunu teşkil eden Geleneksel Liberalizm, Jeremy Bentham, John Locke, Adam Smith, John Stuart Mill, David Ricardo gibi bilim adamlarının görüş ve düşünceleri üzerine şekillenmiştir. 1929 Dünya Ekonomik Buhranı öncesinde devlet modeli olarak Geleneksel Liberalizmin etkileri görülmektedir. Bu yaklaşıma göre, devlet asli işlevlerini yerine getirecektir. Devletin asli işlevleri; savunma, iç güvenlik, dış politika, yargı hizmetleri ve özel kesimin üstesinden gelemeyeceği büyük bayındırlık hizmetleridir (Doğruyol, 2006: 29). Buna göre devlet önem arz eden kamusal hizmetler dışında hiçbir hizmeti aktif olarak yürütemeyecektir. Sayılan hizmetler dışında kalan hizmetlerin yürütülmesi ise bütünüyle piyasa ekonomisine bırakılmalıdır. Devlet daha çok gözetici, düzenleyici

rolünü üstlenecek ve devletin piyasaya müdahale etmemesi istenecektir (Bozlağan, 2003: 290-291).

Fizyokrazi ile Avrupa’da değerli madenler işletmek: altın ve gümüşün ülkeden çıkışının önüne geçmek; altın ve gümüşü özellikle sömürgeler topraklarından sağlamak gibi yaklaşım geliştirilmiş ve modern iktisadın temelleri atılmıştır. Bu görüşün savunduğu temel düşünce; her ülkenin temel amacı ihracatını mümkün olduğu kadar arttırıp, ithalatını ise minimum düzeye indirmek, mümkün olduğu kadar kıstırmaktır (Özgüven, 1997: 41-51).

Klasik Liberal Ekonomik Anlayış’ın ortaya çıkmasında ki en önemli etken, kuşkusuz 1750’lerden itibaren filizlenen sanayi devrimi olmuştur. Kendilerine klasik iktisatçılar denilen bir grup bilim adamı, ekonomik olayların bağlı bulunduğu temel yasaları bulmaya yönelmişlerdir. 1776 yılında yayımlanan Adam Smith’in “Milletlerin Zenginliği” adlı eseriyle birlikte doğan Klasik Ekonomik Düşünce, bu ekole mensup yazarlarca zenginleştirilmiştir. Klasiklere göre, ekonomi doğal olarak dengeye yönelir, ekonominin dengeye gelmesinde ana koşul ise rekabettir. Klasikler, devletin ekonomiye, piyasa mekanizmasının işleyişini bozabilecek nitelikteki her türlü müdahalesine karşıdır. Devletin asli görevi rekabeti önleyici her türlü engeli ortadan kaldırmalıdır (Dinler, 2001: 298-299).

Ardından gelişen Neo-klasik Yaklaşım, Klasik Yaklaşımın uzantısıdır. Neo-klasik iktisatçılar, klasik varsayımın ve eğilimlerin büyük bir kısmını devam ettirmekle birlikte özellikle azalan marjinal fayda (son birim yararı) ve marjinal maliyet kavramlarını geliştirerek farklı yaklaşım geliştirmişlerdir (Alkın, 1992:457). Neo-klasik görüşde, temel ekonomik sorunların çözümünü, klasiklerinde belirttiği gibi, düzgün işleyen piyasa mekanizmasından beklemişlerdir. Tam istihdamın kendiliğinden sağlandığı ekonomide, makro ekonominin incelediği sorunlarda çözümlenmiş oluyordu (Dinler, 2001: 299-300). Bu nedenle, bu dönemde makro tahliller yapılması ve piyasanın “görünmez el” sayesinde kendiliğinden dengeye geleceği savunusu, kamusal mal ve hizmetlerin sadece klasiklerde olduğu gibi güvenlik, adalet, maliye ve diplomasi şeklinde ifade edilmesine neden olmuştur.

1.1.2. 1929 Dünya Ekonomik Buhranı ve Keynesyen İktisadi Görüş

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra, Liberal Ekonomik Yaklaşım yeniden uygulanmaya çalışıldı; bütçenin denkliliği, paranın istikrarı ve altın para sistemine dönüş savunuldu. Devlet ekonomik faaliyet alanının dışında tutulmak istendi. Bu arada, 1921 yılında yaşanan ekonomik kriz, az şiddetli ve kısa süreli olduğundan ekonomik düşüce sistemi üzerinde fazla etkili olmadı (Türk, 1999: 7). Buna rağmen, 1929 yılında yaşanan o zaman kadar görülmemiş büyüklükte bir ekonomik kriz yaşandı. “Büyük Bunalım Dönemi” olarak adlandırılan, 10 yıl boyunca etkileri gözlemlenebilen, işsizliğin oldukça arttığı, etkisi tüm dünyaya yayılan krizdi. Bu kadar uzun süren işsizlik dönemini açıklayabilmekte klasik modellerin yetersiz kalması, makro ekonominin gelişmesine öncülük ve katkıda bulunmuştur (Türkay ve Alkın, 2001: 16).

1936 senesinde J. M. Keynes'in “İstihdam Faiz ve Para Hakkında Genel Teori” adlı eseri yayımlandı. XX. Yüzyıl ekonomik düşüncesine damgasını vuran bu eserle birlikte, Keynes'in iktisadi görüşlerinden faydalandı, hatta Keynes devrimi denildiği gibi Keynes çağı diye adlandırılarda olmadı değil. Çünkü Keynes, klasiklerin öne sürdüğü şekilde istihdamın fiyatlar ve ücretler tarafından belirlendiği görüşünü reddetmiş ve üretilen mal ve hizmetlere olan toplam talebin istihdamı belirten temel faktör olduğu görüşünü geliştirmiştir. Keynes, devletin çeşitli politikalarla ekonomiye müdahale edebileceğini, böylelikle üretim ve istihdam hacminde etkili olabileceğini savunmuştur. Bu görüş, klasiklerin devletin sadece asli görevleri olan adalet, güvenlik ve diplomasi gibi kamusal hizmetleri sunması gerektiği modelini oluşturan “bırakınız yapsınlar, bırakınız etsinler” modelinin büyük ölçüde tersi olarak düşünülebilir. Keynes'in yaklaşımı, özel sektör talebinin yetersiz kaldığı bir dönemde, üretimdeki ve istihdamdaki düşüşü önlemek için devletin toplam talebi destekleyerek ekonomiye müdahale etmesi gerektiği şeklinde özetlenebilir (Türkay ve Alkın, 2001: 161).

Keynes'in “ekonomik istikrar için devletin ya da otoriter kuvvetin ekonomiye müdahale etmesi gerektiği fikri”, ekonomide devlet müdahalesinin teorik dayanağını oluşturmuştur. Burada, Keynes'in klasik ve neo-klasik ekonomik düşüncenin tarafsız anlayışına karşı çıkıp devlet müdahalesini savunurken, otoriter bir devletin kurulmasını önermediğini belirtmek gerekmektedir (Düğer, 1997: 140). Keynes'in bu görüşleri ile devlet ekonomide bizzat istihdam ve büyüme gibi sorunları aşmak için üretici birim

olarak piyasaya girmiş; süttten ekmeğe kadar her şeyi üretmeye başlamıştır. Bu dönemde klasiklerden farklı olarak kamusal mal ve hizmetin tanımı da değişmiş birçok mal ve hizmet kamusal mal ve hizmet halini almıştır. Bu ekonomik düşünce sistemi “Refah Devleti” kavramının da gelişmesine ön ayak olmuştur.

1.1.3. Refah Devleti Krizi

Refah devleti, toplumda sosyal refahın tesis edilebilmesi için devletin ekonomiye müdahale etmesinin gerekli olduğundan hareket eden devlet anlayışıdır. Refah devleti ekonomiye müdahalelerle refahın artırılması ve daha da önemlisi artan refahın üretim faktörleri arasında adil bir şekilde dağıtılmasını amaçlar (Pinch, 1997: 5). Bu anlayışa sahip olan gelişmiş batılı ülkeler, II. Dünya Savaşından sonra, devletin müdahaleci niteliğinin ekonomik ve sosyal hayatta daha belirleyici olması gerektiği anlayışı ile birlikte gerçekleşmiştir. Devletin piyasalara müdahalede bulunmaması temeline dayanan Liberal politikalar, 1929 Dünya bunalımından sonra yerini, ekonomik ve sosyal düzenin tanziminde devleti birincil aktör haline getiren Keynesyen iktisat politikalarına bırakmıştır (Ersöz, 2005: 769).

Şaylan’a göre refah devleti yeni bir meşruiyet üzerine kurulmuş olup, bu yeni meşruiyetin ölçütünü ise kamu kuruluşları aracılığıyla devletin toplumda üretilen mal ve hizmetlerin bölüşümüne müdahale etmesi biçiminde tanımlamak mümkündür. Ülkede yaşayan tüm vatandaşların, salt vatandaş olmalarından dolayı üretilen mal ve hizmetlere sahip olduğu ya da yararlanmaları gerektiği düşüncesine dayanmaktadır (2003: 93).

Refah devleti, kuram ve uygulama açısından, ani olarak bir anda doğmamıştır; çok faktörlü, dinamik ve karmaşık bir yapılanma sonucu ortaya çıkmıştır. Daha açık bir ifadeyle, refah devletinin teorik analizleri, 19. Yüzyılın ikinci yarısından beri süregelen ve gündemi belirleyen toplumsal çatışmalara yönelik ortaya atılan düşünce akımlarına, insan hakları kavramında ortaya çıkan yeni yorumlara ve nihayet bütün değişkenlerin ortak bileşkesi sayılabilecek demokrasiye duyulan özlem neticesine ve talebine dayanmaktadır. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında savaşı kazanan ülkelerin demokratik nitelikleri refah devletinin oluşumunda çok önemli bir rol oynamıştır. Savaşın sonunda, adil, eşitlikçi, katılımcı ve demokratik toplum düzenine duyulan özlem, kitlelerin temel çıkış noktası olmuştur. Böyle bir oluşumun, zaferle biten savaş sonrasında, refah devletinin oluşumunda temel bir etken olması doğal karşılanmaktadır

(Aydınlı, 2002: 20). Bunların yanında, Barry'nin de ifade ettiği gibi, savaş sonrası piyasa ekonomisi ile sosyalist ekonomiler arasındaki mücadeleden piyasa ekonomisinin galip çıktığı görülmüştür. Sosyalist ekonomilerin başarısızlığı, piyasa taraftarlarını cesaretlendirmiş, batı ülkeleri, liberal ve anti-devletçi politikalar uygulanmaya başlanmıştır. Refah devletine yönelik eleştirilerin ilk önce iktisat alanında yükselmesi (1989: 29) bu anlayışının haklılığını doğrulamaktadır.

Keynes, ekonominin kendi kendine, otomatik olarak tam istihdamı sağlayamayacağını ispat etmiş, ve bu durumun çözümü için ekonomiye müdahale edilmesi gerektiğinden bahsetmiştir. Müdahaleyi, bir etkin talep yöntemi anlayışı içinde devlet yapacaktır. Devletin talep yöntemi ise dolaylı teşvikler sağlama, doğrudan doğruya devlet eliyle yapılan devlet harcamaları ile talebi yükseltme, faiz hadleri ile oynama yaparak özel firmaların daha yüksek yatırım yapmalarının önünü açmak, teşvik etmek, gerekirse kamu eliyle ucuz kredi vermek ve nihayet doğrudan doğruya devlet eliyle yatırım yapma gibi birtakım müdahale biçimlerini içermektedir (Şaylan, 2003: 97-98).

1.1.4. 1972 Petrol Krizi, Stagflasyon ve Moneterizm

Keynesyen görüş doğrultusunda, krizleri önleme ve ekonomik gelişmeyi sağlama amaçlarına yönelik olarak devletin ekonomiye müdahaleleri, 1970'lere kadar büyük kabul görmüştür. Ancak, 1970'lerden itibaren yeni bir krizle karşılaşmıştır. Bu dönemde, bir yandan fiyatlar yükselirken, diğer yandan da ekonomik durgunluk devam ediyor işsizlik artıyordu. Keynesyen politika araçları bu krizi aşmada yetersiz kalmıştır. Bu krize “durgunluk içinde enflasyon” anlamına gelen “stagflasyon” denilmiştir. Hem durgunluğun hem de enflasyonun bir arada yaşandığı stagflasyon krizinin çözümünde, Keynesyen görüşün yetersiz kalması “monetarist” ekonomik görüşün doğmasına sebep olmuş (Düğer, 1997: 140) ve monetarist düşünce tarafından eleştirilmiştir.

Monetarist düşünce, para hacmi ile fiyatların genel düzeyi arasındaki ilişkiye verdiği önem açısından Merkantilist Jean Bodin'e, liberal kimliği ile de fizyokraziye kadar götürülebilir (Demir, 1997: 75). Chicago Üniversitesi'nden Milton Friedman'ın öncülüğündeki bir grup ekonomist, stagflasyon krizinin aşılmasında talep ağırlıklı Keynesyen iktisat politikasının yetersizliğini öne sürmüştür. Söz konusu ekonomistler, devletin ekonomiye başta para ve maliye politikaları olarak hiçbir müdahalede bulunmaması halinde, krizin kendiliğinden ortadan kalkacağını savunmuştur. Bu

ekonomistlere monetarist (parasalcı) denmesinin sebebi, stagflasyon krizinin aşılammamasının sorumluluğunu para arzının gereğinden fazla artırılmasına bağlamalarındandır. Onlara göre, “para politikası” belirli makro ekonomik değişkenler üzerinde Keynesyen maliye politikasından daha etkilidir. Bu nedenle, para arzı, mal ve hizmet arzından daha hızlı artmamalıdır (Dinler, 2001: 302).

Keynesyen iktisadın bütün savunularının 1970’li yılların ortalarına doğru derin bir ekonomik krize dönüşmesi, krizin giderek ağırlaşması ve bu bağlamda stagflasyonist baskının şiddetlenmesi, yeni liberal devlet modelini güçlendirerek iktisat politikalarının yeni bir yörüngeye oturtulmasına yol açmıştır. Söz konusu politikalar, kamu açıklarını azaltmaya ve para hacmini daraltmaya yönelik monetarist ağırlıklı politikalardır. Sonuçta, Keynesçi ilkelerden belirli ölçüde vazgeçilmiş, bütçe açığı ve kamu harcamalarının kısılması ve bu bağlamda devlet müdahalesinin ve kamu katılımcılığının azaltılarak KİT’lerin özelleştirilmesi gündeme gelmiştir (Sönmez, 1994: 34-41).

Friedrich von Hayek, Milton Friedman ve James Buchanan’ın başını çektiği bu düşünce, literatürde Yeni Liberalizm (Yeni Sağ) olarak adlandırılmaktadır. Yeni Liberalizm’in Geleneksel Liberalizm’den en belirgin farkı, devletin ekonomiye müdahalesini kabul etmesi, ancak bunun mümkün olduğunca sınırlı ve istisnai olmasıdır. Hayek, liberal toplumsal düzenin temel ilkelerini “bireysel özgürlüklerin yasal güvenceye kavuşturulması” ve “devletin sınırlandırılması” biçiminde özetlemiştir. Hayek, devletin sınırlandırılması gereğini, karmaşık ekonomik ve mali gerekçelere dayanmadan, basit iki sosyolojik kabullenme üzerine oturtmaktadır. Bunlardan ilkinde göre, bireysel özgürlüklerin güvenceye alınması halinde, iyi işleyen karmaşık bir toplumsal düzen kendiliğinden kurulacaktır. Bu yüzden ki, devletin sosyo-ekonomik hayata aktif müdahalesine gerek yoktur. Diğer kabullenmeye göre ise, kamu yöneticileri güvenilmezdir ve bundan dolayı, kamu gücü sınırlandırılmalıdır (Bozlağan, 2003: 291).

Yeni Liberalizm’in siyasal sisteme yansması sonucunda, devlete karşı piyasayı, denetime karşı otonomiye, merkeze karşı yereli, atanmışlara karşı seçilmişleri ön planda tutan görüşler 1980’lerden itibaren ağırlık kazanmaya başlamıştır (Güvel,1998: 28). 1970’li yılların başlarından itibaren, Klasik Liberalizm’in temel ilkelerini savunan başlıca iki çağdaş liberal düşünce okulu akademik ve politik çevrelerde seslerini

duyurmaya başladılar (Aktan, 1995: 12). Yeni Liberalizm, yeni bir küreselleşme rüzgârını da beraberinde getirmiştir (Özdek, 1999: 27).

1.1.5. Arz Yönlü İktisat

Arz Yönlü İktisat düşüncesinin en önemli temsilcileri; A. Laffer, M. Boskin, D. Stockman ve M. Feldstein'dir. Arz Yönlü İktisat; klasik ekonominin devletin yalnızlığı, say kanunu, yeni klasiklerin rasyonel beklentiler teorisi ile monetarizm düşüncelerinin bir karışımı olan akımdır. Temel görüşü üretim faktörlerinin özellikle emeğin, şimdiye kadar kabul edilenden daha da esnek olduğu yönündedir. (Altınok, 2001: 61).

1970'li yılların sonlarına doğru Talep Yönlü İktisat'ın karşılaştığı sorunlara çözüm olarak, vergi indirimleri politikasını öneren Amerikalı iktisatçı Arthur Laffer, vergi indirimleri sonucunda toplam piyasa üretiminin ve toplam vergi gelirlerinin artacağını savunmuştu. Laffer'in görüşleri, kısa sürede akademik çevrelerde de ilgi gördü ve özellikle P.C. Roberts, N. Ture, M. Evans, A. Reynolds, B. Bartlett ve diğer bazı iktisatçılar tarafından ayrıntılı bir şekilde incelemeye konuldu. Laffer'in vergi indirimleri ile toplam piyasa üretimi ve vergi gelirleri arasında kurmuş olduğu geometrik ilişki, akademik çevrelerde yapılan çalışmalarda "Laffer Eğrisi" şeklinde ün kazandı. Laffer, görüşleri ile talep-yönlü iktisat politikasını (Keynesyen iktisat politikasını) eleştirmiş, bunun yerine "her arz kendi talebini yaratır" şeklinde formüle edilen Say Kanunu'nu tekrar gündeme getirmeye çalışmıştır (turkforum.net; 2008). O zamana kadar hakim olan Keynesyen görüş vergilerin bir geliri azaltıcı etkisinin olacağını kabul etmelerine rağmen bunun istihdamı etkilemeyeceği yönünde olmasıydı (Altınok, 2001:62).

Laffer'e göre çağdaş iktisadi sorunların temelinde, üretimin talebe cevap verememesinin yanında, ekonomide alınan yüksek vergiler ekonomik faaliyetler üzerinde sapma etkisi gösterdiği için yatırım, üretim ve istihdam olumsuz yönde etkilenmektedir (Işık ve diğerleri, 2005: 29). Ekonomide meydana gelen olumsuz etkilerin giderilebilmesi için kamusal harcamaların ve vergilerin azaltılması görüşünü yani vergi indirimi politikasını benimsenmiştir (Işık ve diğerleri, 2005: 29). Laffer'in bu görüşleri, daha sonraları bazı iktisatçıların katkıları sonucu, iktisat literatüründe "Arz-Yönlü İktisat" (Supply-Side Economics) ya da "Arz-Yönlü Vergi Politikası" (Supply-Side Tax Policy) olarak yerleşmiştir.

1.2. Özel Sektördeki Değişim ve Rekabet

Sanayi devrimi ile birlikte ortaya çıkan ve hızlı bir gelişme gösteren işletmeler ve bunların yönetimine dair geliştirilen düşünce, yapı yöntem ve ilkeler, bilgi toplumunda da dinamizmini arttırarak devam ettiği gözlemlenmektedir. Sanayi devriminin ortaya çıkışı, bilginin üretim araçlarına uygulanmasıyla ortaya çıkmıştır ve 19. yüzyıl sanayi çağı olarak anılmıştır. 20. yüzyılda sanayi devriminin etkisi ile örgütlere ve çalışma hayatına bilginin aktarılması ile de “yönetim devrimi” meydana gelmiştir (Eryılmaz, 2007: 57).

Yönetimde devrimin yaşanmasında birçok bilim adamının katkısının olduğu unutulmamalıdır. Şüphesiz bunların başında klasik yöneticiler olarak anılan, Max Weber, Frederick Taylor ve Henry Fayol gelmektedir. İdeal tip bürokrasi, bilimsel yönetim modeli ve yönetim süreçleri yaklaşımının temel felsefesi üretimi kaliteli bir şekilde arttırmak, verimliliği ön plana çıkarmak ve rasyonelliği işler hale getirmektir.

20. yüzyıla verimlilik açısından damgasını vuran Taylor’a göre her iş bir süreçtir ve her iş bir dizi alt etkinliği gerekli kılar. Dolayısıyla her türlü işi öğrenmek kolaylaşacaktır. İş parçalara ayırmak uzmanlaşmayı doğuracaktır, böylece üretim hızlanırken emeğin maliyeti de düşecektir. Bu anlayış seri üretimi yani fordizmi diğer bir deyişle kitlesel üretimi ortaya çıkarmıştır. Fordizm, 1960’lı yıllardan itibaren başlayarak gelişimini sürdürmüş, 1970’li yıllarda doyuma ulaşmış ve yaygınlaşan krizi hem gelişmiş ülkeler hem de merkez-uydu ülkeler ilişkisi bağlamında ortaya koymuştur(Keyman, 2000: 54-55).

Taylor’un bilimsel yönetim anlayışını sistemli bir şekilde uygulayan ve kendi adıyla anılan üretim sistemini geliştiren Henry Ford, kitle üretiminin ve fordist üretimin temsilcisi olmuştur. Fordist üretim dönemin anlayışına uygun olarak üretimi akılcılaştırmanın ileri bir seviyesi kabul edilmiş, işler tek tek belirlenmiş, basitleştirilmiş, standartlaştırılmış, ayrıntılı bir şekilde planlanarak üretim süreçlerinin aşamalı olarak uygulanmasına yardımcı olmuştur. Yönetim, planlama uygulama ve denetim fonksiyonları birbirinden ayrılmış, herkese ayrı bir iş görevi yüklenerek sadece onu yapmakla mükellef kılınmış ve kimin hangi işi ne kadar sürede yapacağı belirlenmiştir (Al, 2002: 96).

Kırk-elli yıl önceleri müşteriler alacakları ürünlerini sipariş verirler, paralarını önceden öderler ve alacakları ürün için sırada beklerlerdi. Dolayısıyla müşterinin bir önemi yoktu dolayısıyla bu düşüncede sadece arza-üretim önem verildiğini göstermektedir. 1970’li yıllardan sonra yaşanan gelişmelerle birlikte işletme merkezli anlayıştan vazgeçilerek müşteri merkezli, müşterilerin talep ve eğilimlerini dikkate alan anlayış keşfedildi. Özel sektörde müşterilerin eğilimleri, tercihleri ve durumlarına göre iş tasarlama ve üretim yapma anlayışı gelişti bu anlayışa “post-fordist üretim” yani farklılığı esas alan seri üretim denildi. Özel sektörde yaşanan değişim ve rekabet anlayışı farklılığı esas alan üretim sistemine geçilmesiyle daha da hızlanmıştır. Bu sürece sermayenin küreselleşmesinin de etkisi olmuş ve rekabeti artırıcı faktör olmuştur. Farklılığı esas alan üretim sisteminin temelinde müşteri memnuniyeti aranmakta, müşterinin tercih ve taleplerine göre üretim yapılmaktadır. Bu anlayış daha sonra kamu yönetimi tarafından da dikkate alınacaktır.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının terk edilip yeni yönetim anlayışının ortaya çıkmasında özel sektör yönetim anlayışındaki yeniliklerin büyük etkisi olmuştur. Özel sektörde yaşanan hızlı değişim kamu yönetimini derinden etkilemiştir. Özellikle teknolojik alanda meydana gelen yenilikler ve küreselleşme sonucu ortaya çıkan rekabet anlayışı, özel sektörü değişime zorlayan ana nedenler olmuşlardır (Al, 2002: 123) Kamu yönetiminde ise 1980’li yıllardan itibaren, özel sektördeki gelişmelerden etkilenerek bürokrasi merkezli anlayıştan vazgeçilerek, vatandaş merkezli bir anlayış gelişmeye başlamıştır (Eryılmaz, 2007: 58).

Küreselleşme sürecinde devletin değişen rolü, özellikle ekonomi alanında belirginlik kazanmaktadır. Bütün dünyada devletin ekonomik yaşamdaki rolü dönüşmekte ve değişmekte, buna bağlı olarak devletin yapı ve işlevleri değişmektedir. Devletin politika belirleme ve katalizör işlevi görerek yönetme kapasitesi gelişirken, hizmet üretimi ve sunumunda piyasa ve sivil toplum kuruluşları ön plana çıkmaktadır. Diğer bir ifade ile doğrudan üreten bir devlet anlayışı yerine, üretme fırsatları yaratan, toplumun ortak çıkarları için rekabet ortamını gözetken, piyasaları düzenleyen ve denetleyen bir devlet anlayışı hâkim hale gelmektedir. Hizmetlerin üretilmesinde ve halka sunulmasında piyasa ve sivil toplumun öneminin arttığı bu yeni ortamda, kamunun doğrudan üretim

yapmasının sadece diğler alternatiflerin geçersiz olduğu alanlarla sınırlandırıldığı gözlenmektedir (Dinçer ve Fidan, 1996: 11).

Artan rekabet ortamı ve piyasanın ürettiği sosyal sorunlar, devlete eskisinden de önemli sosyal sorumluluklar yüklemektedir. Üretim yapmayan devlet sosyal devlet vasfını yitirmemekte, tam aksine gereksiz hale gelmiş işlevlerden arınarak dış politika, güvenlik ve adalet gibi asli işlevleri ile sosyal politikalar üzerinde yoğunlaşabilmektedir. Bütün bu işlevlerini yerine getirirken, devletin en az kaynakla en fazla katma değler üretmesi ve kaliteli hizmet sunumu eskisinden de hayati bir unsur haline gelmiştir.

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 hâkim hale gelmektedir (Dinçer ve Fidan, 1996: 11).

Özel sektör, değışen koşullara ve bu koşulların oluşturmuş olduğu yeni durumlara uyabilmek, sürekli değışen ve yeni arayışlar içinde bulunan işletme yönetimi kendini sürekli olarak hem yenilemiş hem de mevcut konumunu da iyileştirmiştir. Özellikle 1980 ve 1990 sonrası işletme yönetimi alanında bir kısım yeni kavramlar ve teknikler uygulanmaya başladı “yalın yönetim ve organizasyon”, “süreç yenileme”, “toplam kalite yönetimi”, “kalite güvenliği”, “kademe azaltma”, “işletmeler arası karşılaştırma”, “personel güçlendirme”, “küçülme” gibi (Koçel, 1995: 248). Özel sektördeki bu gelişmelere paralel olarak kamu sektörü aynı oranda ve aynı zaman da eşlik edememiştir. Ulusal ve uluslararası baskılar, özel sektördeki hızlı gelişmeler ve yukarıda saydığımız nedenler kamu sektöründe değışikliğe etken olan nedenler olmuştur. Dolayısıyla özel sektördeki değışim dinamikleri kamu sektöründe değışimine kaynaklık etmiştir.

1.3. Siyaset Teorisi ve Siyasal Alandaki Dönüşüm

21. yüzyıla gelindiğinde artık devletin rolü değışmiştir. Bu değışimin diğler bir unsuru da sivil toplum anlayışıdır. Devletin bürokratik yapısı hantal ve her şeye müdahale eden devlet yerine, artık gerektiğinde özel sektörü yönlendiren, sivil toplum kuruluşlarının

görüşlerini dikkate alan ve eşgüdümüne yer veren bir devlet modeli oluşmuştur (Çelik, 2003:149).

Küreselleşme olgusu ile birlikte; birey devletin içinde egemen bir unsur olarak devletin içinde yer almıştır. Bu nitelik ile küreselleşme aslında, bireyi baskıcı devletler karşısında özgürleştirmiştir, Yine insan kaynakları, uluslararası sözleşmelerle birey kendi devletine karşı, kendi içinde korunma mekanizmaları geliştirmiştir (Aktel, 2003: 69). Birey gelişen süreç içinde, ekonomik konumu içerisinde, kültürel bir aitlik unsuruyla da birlikte kendi haklarını, farklılıklarını ve taleplerini ifade etme noktasına gelmiştir (Aktel, 2003: 68).

Geçen çeyrek yüzyıllık dönem içinde sivil toplum kuruluşlarının büyümesi, vatandaşların olayları nasıl kendi inisiyatiflerine aldıkları, gerekli olduğunda kendi düşüncelerini açıkça nasıl ifade ederek hükümetlere hesap vermeye ve bir kez daha düşünmeye sevk ettiklerini açıkça göstermektedir (Kızılcık, 2003: 185).

Bununla beraber sivil toplum kavramının yönetimi paylaşan bir ortak olarak, sivil toplum örgütlerinin bağımsızlığı temsili ve sorumluluğu konusunda sınırlarını da göz önünde bulundurmalıyız. Bunun yanı sıra, devleti gözetleyecek ve performansını ölçecek yapıdaki sivil toplumlara ihtiyaç büyüktür (Kızılcık, 2003: 186).

Sivil toplum alanının geniş tutulmasıyla demokratik ve katılımcı bir yönetim anlayışının gelişmesi olgusu da söz konusudur. Yönetişim ilişkilerinin uluslararası boyutu da, ulusal hükümetlerce yerel yönetimlerle sivil toplum arasında bir küresel ortaklık kurulması konusunda gelişmeye başlamıştır (Yüçetürk, 2002: 228).

Sivil toplum kavramı uzun bir geçmişe sahiptir. Bunun yanında 1980 sonrası sosyal grupları ön plana geçmesiyle de birey kavramı ön plana çıkmıştır. Bugün sivil toplum olgusu katılımcı demokrasinin olmazsa olmazı haline gelmiştir (Aktel, 2003: 70). Sivil toplum anlayışının gelişmesiyle sivil toplum kuruluşlarının da önemi artmıştır. İnsanların örgütlenmeleri, konu örgütlenmesinden farklı bir şekilde gerçekleşmiştir ve toplumsal hareketler giderek artmıştır (Aktel, 2003: 70). Bu kuruluşların ulusal düzlemde daha etkin olarak ulus-üstü düzlemde faaliyet gösterdiklerini görüyoruz. Hatta uluslararası düzeyde, bu kuruluşların etkin olmaları artık benimsenmiş bir olgudur (Aktel, 2003: 71).

Yerel yönetimlerinde, sivil toplum örgütlerinin desteklemeleri sonucunda yerel düzeyde de başarılı hizmetler sundukları bir gerçektir. Özetle yerel yönetimlerin güçlendirildiği oranda sivil toplumlarında girişim olanakları artmaktadır. Tüm bunların yanında söylenmesi gerekir ki, sivil toplum kuruluşları dünya literatüründe “yönetişim” ve “yerellik” kavramları ile beraber anılmaktadır. Yönetişim ilkesi ile kamuoyunu ilgilendiren kararların alınmasında, karardan etkilenecek tüm taraflarında dâhil edilmesi sağlanacak, böylelikle de sivil, toplum kurullarının kendilerini ilgilendiren hususlarda sözlerini söyleyebilmelerinin önü açılmıştır (Aktel, 2003: 76).

Bugün küreselleşmenin etkisiyle yönetim kavramının içeriği ve bu içeriği dolduran bütün olgular değişime uğramıştır. Bu değişim ve dönüşümü, yönetim kavramını içerisine yerleştirdiğimiz bütün oluşumlar içerisinde gözlemlemek mümkündür. Bu bağlamda merkeziyetçi yapılar, desantralizasyona ve esnek yönetime; dışa kapalı sistemden, şeffaf ve hesap verebilir yönetime; hantal ve ağır yapıdan, etkileşimli ve daha işlevsel yapıya, vatandaşı dışarıda bırakan karar alma süreçlerinden, katılımcı uygulamaların yaygınlaştırılmasına ve içselleştirilmesine önem veren bir anlayışı ön plana çıkartmıştır. Bu süreçte devlet ile toplum arasında yeni etkileşimsel ilişkiler gelişmiş ve sivil toplumda önemli bir güç haline gelmiştir.

Bilişim ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler toplumun bütün kesimlerinin ihtiyaçlarını ve taleplerini daha fazla ve hızlı bir şekilde kamusal hizmet üreten birimlere duyurma imkanı verirken, vatandaşların ihtiyaçlarının daha az maliyetle daha iyi karşılanmasına yönelik şeffaf ve hesap verilebilir kamu hizmeti talepleri de hızla büyümüştür. Bu nedenle kamusal mal ve hizmet üreten birimler (başta hükümetler olmak üzere) vatandaş talep ve ihtiyaçlarına cevap verme yönünde her geçen gün daha da artan baskılarla karşılaşmaktadırlar. Bu baskılar, daha fazla; yönetim tarafından hizmet görenlerin bilgilendirilmesi, kamusal mal ve hizmetler ile ilgili siyasalar oluşturulmasında belirleyici olma, insani ve toplumsal ihtiyaçlara, taleplere uygun olma, fayda, kalite ve maliyet unsurları dikkate alınarak seçim şansına sahip olma şeklinde sıralanabilir. Bu sıralananları amacına uygun şekilde sonuçlandırabilmek için bireyler ve sivil toplum örgütlerinin yönetimde söz sahibi olma ve yönetimi paylaşma talepleri daha da artmıştır.

Endüstri toplumunun gelişmeye başlaması ile güçlenen merkezileşme, yine endüstri toplumunun ulaşmış olduğu bilgi birikimi ve yeni teknolojik donanımlar ile içeriğini hızla değiştiren yeni bir hal almıştır. Günümüzde yönetim, sadece siyasal iktidarlara ve bürokratlara bırakılmayacak kadar önemli bir süreci temsil ettiği herkes tarafından kabul edilmektedir. İşte bu anlayış ve bakış açısı, bugün yönetim kavramının dönüşmesi ve yönetişim kavramının doğmasını sağlamıştır. Bu anlamda yurttaşın yönetsel sürece katılımı için öngörülen model yönetişim yaklaşımı olarak adlandırılmaktadır.

20. yüzyılın ilk üçeyreği, devleti öne çıkaran, her yeni problemin ya da aksaklığın çözümünde devlete ilave görevler yükleyen kuramsal gelişmelere sahne olmuştu (Arıkboğa, 2004: 36). 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı'nın etkisiyle, devletin birçok mal ve hizmeti bizzat kendisinin üretmesi ve piyasaya yön veren, riski en aza indiren bir aktör olması gerektiği savunulmaya başlanmıştır. Ne var ki, 1970'lere gelindiğinde girilen yeni ekonomik krizde ise, devletin piyasadan elini çekmesi, asli hizmet alanlarına dönmesi ve elinde bulundurduğu üretim araçlarını piyasanın diğer aktörlerine devretmesi önerilmiştir (Eryiğit, 2005: 2).

Devletin, 20. yy.daki üç temel fonksiyonunda, yani düzenleme, refah devletini sürdürme ve ekonomik gelişmeyi sağlamada başarılı olamaması, devletin başarısızlığını gündeme getirmektedir. Devletin aşırı büyümesi ve finansal olarak sürdürülebilirliğinin krize girmesi, devletin kendisini tartışmaya açtı. 20. yüzyılın son çeyreğinde başlayan bu süreçte, bir taraftan neo-liberal görüşler kendine daha fazla taraftar bulurken, diğer taraftan aslında devletin varlık sebebi olan birey ve topluma ilişkin tartışmalar da canlandı (Arıkboğa, 2004: 38).

Günümüzde kamu yönetimi, büyük bir faaliyet baskısı altında bulunmaktadır. Devlet bütçesi kendi sınırına dayanmış, küreselleşme ulusal faaliyet alanını sınırlandırmakta, buna karşın sürekli karmaşıklaşan toplum, kamusal mercilerden toplumsal problemlere acil çözümler getirilmesini beklemektedir (Eren, 2002: 63). Bu bağlamda, "devletin gittikçe artan önemine karşın" sınırlandırılması düşüncesini içeren tartışmalar yaygınlaşmaktadır. Toplumsal yapı, teknoloji ve kamu yönetiminde gelişen yeni koşullar sonucu, vatandaş/hemşeri talep ve beklentileri farklılaşmakta, düşük nitelikli hizmetler daha nitelikli ve daha demokratik bir yöntemle iş görme yönünde değişime uğramaktadır (Çoşkun ve Öztürk, 2003: 73).

Deregülasyon, özelleştirme, kamu-özel ortaklığı ve YKY merkezli yaklaşımlar, kamu ile özel kesim arasında önceden var olduğu kabul edilen kesin sınırları ortadan kaldırmakta; bu sınırlar çok daha değişken ve birbiri içine nüfuz edebilir bir hale gelmektedir. İkinci olarak teknolojiye, haberleşmede, yaşam tarzında vs.de yaşanan hızlı ve sürekli değişim, toplumu değiştirmekte ve artan biçimde çeşitlendirmektedir. İnsanlar çok farklı biçimlerde birbirleriyle ilişki kurabilmekte ve toplum oldukça girift bir niteliğe bürünmektedir. Bugün oldukça *dinamik, girift ve çeşitlilik içeren* bir sosyo-politik dünya ve bu dünyanın nasıl yönetileceği sorunu karşımızda durmaktadır. Üçüncü olarak, siyasi partilerin mikro çeşitliliğe dayalı bir temsili hayata geçirmekte başarılı olamaması ve ulus devletlerin ulus-üstü etkilere giderek artan oranda maruz kalması, temsili demokraside krize yol açmaktadır. Böylece bir taraftan temsil kriziyle birlikte, siyasal radikalizm, parti sisteminden uzaklaşma, yeni toplumsal hareketlerin ve alışılmadık protesto biçimlerinin ortaya çıkması, suç oranlarındaki artış vb. şekillerde kendini gösteren *yönetilemezlik* sorunu ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan küreselleşme süreciyle birlikte, kamu politikalarının oluşturulmasında ulusal hükümetlerin temel aktör olduğu fikri, ekonomik ve siyasal/yönetimsel uluslararası çevrenin (sırasıyla çok uluslu şirketler ve ulus-üstü örgütlerin) artan önemi ve hükümetlerin kendi toplumlarını ve ekonomilerini bu global baskılardan koruyamamaları sonrasında sarsılmaya başlamaktadır. Bu süreç aynı zamanda bir taraftan STK'ların sürece dahil olmasının yolunu açarken, diğer taraftan yerinden yönetimin ve kentlerin önemini artırmaktadır (Arıkboğa, 2004: 86).

Bu süreçte Devlete sürekli yeni roller ısmarlayan kuramların, belki de örtük olarak ihmal ettiği toplum (Batı dünyası için bu sivil toplum demektir) yeniden önem kazandı. Bu sürece şöyle de yaklaşılabilir: Sivil toplum, bünyesinde farklı örgütlenmeleri barındırmaktadır. Kabaca hem kar amaçlı örgütlenmeleri yani piyasa örgütlerini, hem de kar amaçlı olmayan örgütlenmeleri yani sivil toplum kuruluşlarını kapsamına alır. Diğer bir ifadeyle her iki kesim de sivil toplumun içinden çıkmaktadır. Dolayısıyla devletin küçültülmesi ve buna karşı toplumun öne çıkarılması tartışması, aslında toplumun bir parçası olan piyasa örgütlerinin güçlendirilmesini kendiliğinden ifade eder. Ya da tersinden söylenirse, piyasanın güçlendirilmesi talebi, sivil toplumun diğer parçasının da güçlendirilmesi zorunluluğunu doğurur. Tartışma, 20. yüzyılda büyük değişime uğrayan devlet-toplum dengesini bir anlamda yeniden kurma amacına yöneliktir. Dolayısıyla bu

süreçteki merkezi öge, devletin küçülmesi değil yönetimdeki değişim ya da yeniden yapılanmadır (Arıkboğa, 2004: 83).

Yönetişim var olan yönetim pratiklerinin yetersiz kalması üzerine, ortaya çıkan yeni arayışların uygulamada etkili olmaya başlamasıyla, bu yeni gelişmeleri anlatmak için ortaya çıkmıştır (Tekeli, 1999: 239). Kavram, ilk defa 1989 yılında yayımlanan Dünya Bankası'nın bir raporunda 'good governance' olarak yer almıştır. Raporda yönetim üzerine açık bir tanım yapılmamış ancak, terim daha sonra OECD ve Birleşmiş Milletler tarafından da kullanılarak, bu üç örgütün çeşitli toplantı ve yayınlarıyla açık bir formül haline getirilmiştir. 1989 Dünya Bankası, 1992 OECD, 1992'de gerçekleştirilen Rio Zirvesi, Habitat toplantıları ve son olarak 1997'de Birleşmiş Milletler, "governance" terimi çerçevesinde 21.yüzyılın katılımcı devlet modelini netleştirmişlerdir (Güler, 2003: 7).

Yönetişim kavramı, Birleşmiş Milletler siyasa belgelerinde "bir ülkenin her düzeydeki işlerinin yönetiminde iktisadi, siyasi ve idari otoritenin kullanımı" şeklinde tanımlanmıştır. Yönetişim, vatandaşların ve grupların, çıkarlarını iletebilecekleri, hukuki haklarını kullanabilecekleri mekanizmaları, süreçleri ve kurumları kapsamaktadır. Yönetişimin üç boyutundan söz edilmektedir. İktisadi yönetim: bir ülkenin iktisadi faaliyetlerini ve diğer ekonomilerle olan ilişkilerini etkileyen karar süreçlerini; siyasi yönetim: siyasa oluşturmadaki karar süreçlerini; idari yönetim ise: siyasa uygulama sistemini içerir. Sonuçta "iyi" yönetim, siyasi ve sosyo-ekonomik ilişkileri katılımcı, şeffaf ve sorumlu (accountable) biçimde yönlendiren süreç ve yapılar anlamına gelmektedir (toki.gov.tr, 2008).

Verimlilik, sorumluluk, katılım ve etkinlik, 1970'lerin sonlarından itibaren kamu yönetimi literatüründe üzerinde en fazla durulan ilkeler olmuşlardır. Bu ilkeler, birbirleriyle ters düşmemekte, aksine birbirlerini tamamlamaktadırlar. Kamu yönetimini hem verimli, hem de yaptığı işlemler eylemler ve aldığı kararlardan dolayı sorumlu hale getirecek bir fikri çerçeveye ihtiyaç vardır. İşte böyle bir çerçeveyi, yönetim kavramı sunmaktadır (Eryılmaz, 2007: 28).

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 kar amacı gütmeyen kuruluşları kapsayan geniş bir aktörler yelpazesinin varlığı ve bunların yönetim sistemine dâhil edilmesi söz konusu olmaktadır. Yönetişim, toplumu yönlendirmek, yönetmek ve sorumluluk dengesinin devletten sivil topluma doğru kaymakta olduğuna işaret etmektedir. Başka bir anlatımla yönetişim, kamu yönetimini devletin ve siyasal iktidarların faaliyetleri ile sınırlandırmamakta, bunlarla birlikte özel sektör ve sivil toplum örgütlerini de yönetimin vazgeçilmez aktörleri olarak kabul etmektedir. Burada çok aktörlü bir yönetim karşımıza çıkmaktadır. Görüldüğü gibi yönetişim kavramı, esas itibarıyla kamu yönetimini, siyaset biliminin, devletin ve siyasal iktidarın sınırlandırılması gibi bazı konuları ile, özel sektör ve sivil toplum örgütlerini de kapsayacak şekilde genişleten bir entelektüel çabadır. Bu kavram, 20. yüzyılın son çeyreğinde uluslar arası mali ve teknik örgütlerin öncülüğünde gelişmekte olan ülkeler için geliştirilen bir reform stratejisine dönüşmüştür (Eryılmaz, 2007: 27).

İyi yönetişimin (good governance) ilkeleri de, genel yönetişim literatürü ile büyük benzerlikler göstermektedir. Bunları, çok partili demokrasi, insan haklarına saygı, hukukun üstünlüğü, kamu yönetiminde verimlilik, sorumluluk ve açıklık, Pazar ekonomisi ve fakirlikle savaş şeklinde özetleyebiliriz (un.org.tr 2008). Başka bir anlatımda İyi yönetişimin özellikleri şöyle sıralanabilir: katılım, hukuk devleti (the rule of law), şeffaflık, duyarlılık (responsiveness), oydaşmacı (consensus oriented), hakçılık, etkinlik ve verimlilik, sorumluluk (accountability), ve stratejik vizyon (Habitat II Raporu).

İyi yönetişim, bir anlamda Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management) anlayışının gelişmekte olan ülkelere göre yeniden düzenlenmiş şeklidir. Kamu yönetiminin verimli işlemesi için gerekli altyapının bu ülkelerde olmadığı, özellikle iyi işleyen bir pazar ekonomisi ve demokratik idarenin Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı için gerekli olduğu göz önüne alınarak, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının ilkelerine birkaç madde daha ilave edildiği ve bu anlamda iyi yönetişim ile Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının akraba stratejiler olduğu görülmektedir (Eryılmaz, 2007: 28).

1.4. Yeni Sağ Düşüncenin Unsurları

Yeni sağ düşünce; gelişmiş kapitalist ülkelerin 1970'li yıllarda içine düştüğü krizi aşmak amacıyla geliştirilen, ekonomide devletin yükümlülüklerini azaltmak ve kısa

vadedeki sosyal maliyetinin çok üzerinde durmadan özelleştirme yoluyla devleti küçültüp kamu harcamalarını azaltmayı, bu yolla iktisadi liberalizmi tam olarak uygulamayı amaçlayan, R. Reagan yönetimindeki ABD ve M. Thatcher yönetimindeki İngiltere’de öne çıkmakla birlikte 1980’li yıllar boyunca sağ iktidarların benimsemiş olduğu ideolojidir. Yeni sağ düşünce sisteminin üç temel kaynağı bulunmaktadır. Bunlar yeni liberalizm, yeni muhafazakarlık, kamu tercihi ve mülkiyet hakları kuramıdır. Yeni sağ düşüncenin temel dayanağı olan, bu üç kaynak değişen boyut ve önemle yeni sağ tanımına katkıda bulunmakta, yer yer çelişen özelliklerine rağmen, belli yönleriyle de birbirlerine destek olmaktadır (Aksoy, 1995: 160).

1.4.1. Yeni Liberalizm

Yeni liberalizm, siyasal, sosyal ve ekonomik açılardan bakıldığında bireyci bir yaklaşımı temsil etmektedir. Bireyin rasyonel ussal davranma gibi bir niteliğinin var olduğunu vurgulayarak, serbest ve özgür bırakıldığı takdirde de kendisi için en iyiyi ve en uygun olanı bulabileceğini vurgulamaktadır. Bireysel girişim ve bireysel seçim özgürlüğünü en üst düzeyde gerçekleştirebilen ortam ise rekabetçi pazar ortamı olacaktır (Aksoy, 1998: 5).

Bireyin girişimci olarak kendini özgürce ifade edebilmesi ve tüketici olarak da tercihlerini özgürce kullanabilmesi, liberal bir ekonomik ilişkiler sistemi içinde mümkün olabilecektir. Üretim faktörleri ve kaynaklarının en ussal, verimli ve etkin kullanılabilmesi, böylesi bir ortamda yaşamsal bir zorunluluk haline gelmektedir. Kar gayesi, mülkiyet hakkının doğal uzantısı olarak o mülkiyetin en iyi biçimde kullanılmasını ve ondan en üst seviyede yararlanılmasını gerekli kılar. Pazardaki varlığı ve yaşayabilirliği kar edebilmesine, kendisini yenileyip büyüebilmesine bağlı olduğu varsayılan girişimci, tüketici tercihlerini yakından takip etme durumunda olacak, rekabet ortamında, talep edileni talep edildiği kadar üretmek suretiyle de kaynak israfına neden olmadan, bireysel ve son tahlilde de toplumsal gereksinmelerin karşılanmasına katkıda bulunabilecektir. Başarı yada başarısızlık, gerçek talebi bulabilmesine, ölçebilmesine, rakiplerinden farklılaşabilmesine bağlı olarak tespit edilecektir. Tüketici de liberalizmin önemli unsurlarından olan rekabet ortamında kendi ihtiyacına ve bütçesine uygun mal ve hizmeti seçecektir (Aksoy, 1998: 5).

Kamu faaliyet alanı, tanımı gereği, ilke olarak tekel niteliğine sahiptir ve rekabetçi de değildir. Kar amacı gütmeyen, iflas yada faaliyetten başarısızlık nedeniyle çekilmesi az bir olasılıktır; ancak ekonomik gerekçelerden çok politik kararlarla faaliyet dışı kalabilir. Mal ve hizmet üretiminde tüketicinin belirleyici ve etkileyici rolü sınırlıdır. Bunlar ve benzer diğer nedenler kamuyu kaynak kullanımında verimsizliğe iten nedenlerdir. Çözüm ise kamu faaliyet alanının özel girişim lehine küçültülmesinde yatar (Aksoy, 1998: 5).

Liberal sistem bireysel yarar ile toplumsal yarar ayrıştırmasına karşı çıkmaktadır. Toplum son tahlilde bireylerden oluşmaktadır. Toplum olarak ayrı bir kimlik tanınması yanlıştır. Bireysel çıkarlar ve bu çıkarların tatmini son aşamada toplumsal çıkarında gerçekleşmesi demektir. Hedef, birey ve bireysel gereksinimlerin gerçekleştirilmesidir. Bu yüzdendir ki toplumsal çıkarın tanımı ve korunmasına yönelik düzenlemeler tepkiyle karşılanır, devlete de bu çerçevede görev ve rol atfetmek kabul edilemez görülür (Aksoy, 1998: 5-6).

Bireyin bugünü ve geleceğini güvence altına almaya yönelik, sosyal adalet, sosyal güvenlik, eşitlik gibi kurumlar yapay olduğundan bu nitelikteki kurumlara ve kurumsallaşmalara son vermek gerekmektedir. Unutulmamalıdır ki, Aksoy'un ifadesiyle; bu anlayış içinde ön plana çıkartılıyor görüntüsü olurken bireyin yalnızlaştırılarak sistem karşısında güçsüzleştirilmesi ise tartışma götürülen bir konudur (Aksoy, 1998: 6).

1.4.2. Yeni Muhafazakârlık

Yeni sağ bir dizi muhafazakâr savı da bünyesinde toplamaktadır. Liberalizm ile muhafazakârlık aslında birbiriyle çelişen özelliklere sahip iki akımdır. Bilindiği gibi, güçlü devlet, disiplinli toplum, toplumsal otorite, hiyerarşi, itaat, ulus... gibi değerler muhafazakar değerlerdir. Gelenek ve din öğretisinin bu değerler içinde önemli yerleri vardır. Birey, seçme özgürlüğü, serbest piyasa disiplini, sınırlı devlet... gibi kavramlarda liberalizmin vurguladığı değerlerdir. Ancak görüleceği üzere, özellikle neo düzeyde önemli kesişme noktaları da mevcuttur. Bu kesişme noktalarında muhafazakar görüş bazı liberal savları doğrulama gibi bir işlevi yerine getirirken, bir yandan da liberal politika uygulamalarının sorunsal sonuçlarını hafifletmeye yönelik katkılarda bulunmaktadır (Aksoy, 1995: 163).

Muhafazakar yeni sađ, ya da neo muhafazakarlık en iyi şekilde, liberal reform ve ilerlemeci değerlerin yaygınlaşması sonucu ortaya çıktığı dūřınılen sosyal parçalanma korkusu çerçevesinde tanımlanabilir. Girdiđi çeşitli kılıklarla otorite, parçalanma ve dūzensizliđin çözümü olarak gürölür. Çünkü otorite insanlara kim olduklarını ve onlardan beklentilerinin neler olduğunu söyleyen ve onları bir birine bağlayan bir tür sosyal yapıştırıcı olarak işler. Sonuçta yeni sađ, ahlaki standartların gevşediği ve toplumda otoritenin zayıfladığı şeklindeki yaygın endişeye tepki niteliğindeki otoriter popülizmin yani halkığın bir şekli olarak yorumlanmaktadır (Heywood, 2007: 120-121).

Muhafazakar sağın üç ana ayağı vardır. Bunlar yasa ve dūzen, kamusal ahlak ve ulusal kimliktir. Yeni muhafazakarlar, artan suç ve toplum karşıtı davranışların, 1960'lı yıllardan beri Batı toplumlarının çoğunu etkileyen otorite zayıflamasının genel bir sonucu olduğunu dūřünmektedirler. İnsanlar, nerede durduklarını bilmenin verdiği güvene muhtaçtırlar ve bunu da bilmek istemektedirler. Bu güvenliği sağlayan řey, otorite kullanımındır: ailede babanın, okulda öğretmeninin, işyerinde işvereninin ve bütün olarak toplumda yasa ve dūzenin kullandığı otoritedir (Heywood, 2007: 120-121).

Mufazakar yeni sađ, birçok açıdan, musamahakar 1960'lara tepki olarak, kamusal ahlak meseleleri ile de ilgilenmiştir. Savař sonrası dönemde yükselen refah dūzeyi, özellikle gençler arasında, geleneksel ahlaki ve sosyal standartları eleştirme ve sorgulama yönünde arzu doğurmuştur. Neo-muhafazakar görüşe göre müsamahakar toplumun iki tehlikesi vardır. İlki, insanın kendi ahlaki değerleri ve yaşam tarzını seçme özgürlüğü, ahlaksız ya da řer dolu fikirler tercih etmesine yol açabilirdi. 1970'li 80'li yıllarda kendilerine geleneksel değerlerin çöküşünü dert edinmiş çeşitli gruplar ortaya çıkmıştır. Bu gruplar ahlaki çöküşü engellemeye çalışırken muhafazakar dūřünce ve değerleri savunmuşlardır. İkici tehlike ise insanların yanlış ahlaki değerler ve yaşam tarzlarını benimsemelerinden çok farklı ahlaki konumları seçme ihtimalleridir (Heywood, 2007: 122-123).

Son olarak yeni muhafazakar yeni sağ, içeriden ve dışarıdan gelen tehditlere karşı ulusal kimliği güçlendirme arzusu açısından da öne çıkmaktadır. Yeni muhafazakâr bakış açısından ulusun değeri, ortak bir kùltür ve yurttaşlık kimliği vermek suretiyle, toplumu birbirine bağlamasından kaynaklanır. Bu bađ, tarih ve gelenekte sağlam kökler

saldığından en güçlü olanıdır. Uluslar, aralarında benzerlik olanları birbirlerine katılmaya doğru sürükleyen, doğal eğilimin ürünü organik varlıklardır. Ulusa içeriden ve dışarıdan gelebilecek tehlikeler vardır. İçeriden yönelebilecek en önemli tehdit, çok kültürlülüğün gelişmesidir. Artan kültürel farklılıklar, siyasal topluluğu tehdit edecek şekilde hem ulusallık bağlarını zayıflatır hem de etnik ve ırksal çatışma kâbusunun ortaya çıkmasına sebebiyet vermektedir. Bu yüzden ki neo muhafazakârlar, göçlerle ilgili sıkı denetim kampanyalarında ön saflarda yer alırlar ve bazen de ev sahibi topluluğun kültürü için ayrıcalıklı bir konum talep etmektedirler, çünkü dışarıdan gelebilecek tehditler çok çeşitli ve çok sayıda olup bu durumda hangi tür bir tehditle karşılaşılacağı tahmin edilemez bir nitelik taşımaktadır.

1.4.3. Kamu Tercihi ve Mülkiyet Hakları Okulu

Neo-liberalizm'in öngördüğü sosyo-ekonomik sistemin temelinde iki düşünce okulu vardır. Bunlardan ilki "Kamu Tercihi Okulu" diğer ise "Mülkiyet Hakları Okulu"dur. Kamu Tercihi Okulu, hemşerilerin tercihlerini etkileyecek politikaların geliştirilmesi ve uygulanması düşüncesi üzerine oturmaktadır. Bu yaklaşımda, kamu yönetim birimlerinin tutumunu hemşerilerin bireysel tercihlerinin belirleyeceği düşüncesi egemendir (Bozlağan, 2003: 291).

Kamu Tercihi, esas olarak ekonomi teorisinde oldukça ayrıntılı analizler için geliştirilmiş araç ve metotları almakta ve bunları politik sürece ve kamu sektörüne uygulamaktadır. Kamu tercihi, siyasal karar alma sürecinde rol alan kimselerin; örneğin seçmenlerin, politikacıların ve bürokratların davranışlarını gözlemlediğimiz veya gözlemleyeceğimiz sonuçların bileşimi ile ilişkilendirmeye çalışmaktadır (Aktan, 1990: 38).

Teorik temelleri 18. Yüzyılın başlarına kadar uzanmakla birlikte Kamu tercihi teorisi aslında gelişimi itibariyle yeni bir disiplindir. 18. ve 19. Yüzyıllarda bazı matematikçiler siyasal karar alma sürecinde oylama mekanizmasının matematiksel analizi ile ilgilendiler. Bu matematikçilerin çalışmaları 1950'li yılların başlarında Arrow ve Black'ın iki önemli çalışması ile tekrar gün ışığına çıkartılmıştır. Kenneth Arrow'un "Sosyal Seçim ve Bireysel Değerler" (Social Choice and Individual Values, 1951) ve Duncan Black'ın "Komiteler ve Seçimler Teorisi" (The Theory of Committees And

Elections, 1958) adlı eserleri modern kamu teorisinin gelişimine yeni ufuklar açabilecek çalışmaların esaslarını teşkil etmiştir (canaktan.org, 2008).

Bunların dışında kamu tercihi teorisi alanında en önemli eser 1962 yılında James B. Buchanan ve Gordon Tullock tarafından yazılan “Oy Birliğinin Hesabı” (The Calculus Of Consent) adlı eser olmuştur. Diğer bilim adamlarından farklı olarak bu iki bilim adamı hayatları boyunca kamu tercihi teorisi alanında çalışmışlardır. Özellikle Buchanan bu alanda liderlik görevini üstlenmişti denilebilir (canaktan.org, 2008).

Yeni sağ politikalarla uyum içerisinde olan bu anlayış, kamu yönetiminde rekabete dayalı, müşterilerin tercih haklarının bulunduğu, açık ve inisiyatif sahibi bir yönetim anlayışının oluşmasına katkıda bulunmuştur (Al, 2002: 110). Kamusal Tercih Okulu düşüncesine göre kamu kesimi, ekonomik anlamda verimsizdir, bunun nedeni ise hedefler ve motivasyon olguları ile alakalıdır. Mülkiyet Hakları Okulu da, kamu kesimini verimsiz bulmakta ve bunun nedeni olarak “mülkiyet” olgusunu ileri sürmektedir (Brown, 1998: 70). Buna göre, bir insanın, yönetimi altındaki mülke katılımı (mülkteki pay oranı) ne kadar azalır, o mülkün etkin bir biçimde işletilmesine dönük iç dürtüsü de o oranda az olur. Başka bir ifade ile, bir malın mülkiyet hakları kime ait olursa, o kişi daha verimli bir biçimde çalışma eğiliminde olur. Buna noktada, her iki yaklaşım da özel kesimi, ekonomik anlamda kamu kesiminden daha verimli bulmaktadır (Bozlağan, 2003: 291).

Aksoy’unda ifade ettiği gibi, kamu tercihi teorisyenlerine göre, kamu kuruluşları sanıldığı gibi toplumun iyiliğini maksimize etmeyi amaç edinen birimler değildirler. Kendi çıkarlarını ön planda tutarlar. Bürokratin amacı kendi bürosunu büyütme, hizmet alanını genişletme, üretim hacmini ve çeşitliliğini arttırmak, bütçesi, maaşı, prestiji ve sürekliliği iken siyasetçinin peşinde olduğu şey oy maksimizasyonudur (1998: 7-8).

Kamu kesiminde durum çok farklıdır. Kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT), siyasilerin (hükümet üyelerinin) emir ve talimatları (gösterdikleri hedefler) doğrultusunda çalışmak zorundadır. Maliyetlerin azaltılması ve kârın artırılması, bu hedefler arasında genel olarak geri planda kalmaktadır. Diğer taraftan, siyasiler, KİT yöneticilerine sınırlı bir alanda takdir yetkisi tanımaktadırlar. Bu nedenle, KİT yöneticileri, kendi önlerine konan amaç ve hedefleri gerçekleştirecek ölçüde çaba göstermektedirler. Bu amaç ve hedefler,

KİT'lerin potansiyeli ile karşılaştırıldığında genellikle yetersiz kalmaktadır. Ayrıca, kamu kesiminde, çalışanları teşvik edici mekanizmalar ya hiç yoktur ya da son derece sınırlıdır. Bunun yanı sıra, KİT'lerin iflas etme ya da el değiştirme riski de söz konusu değildir. Kamusal Tercih ve Mülkiyet Hakları okullarının savunucularına göre, KİT'lerde etkinlik ve verimlilik ancak mülkiyetin mümkün olduğunca özel kesime devri ile olanaklıdır (Bozlağan, 2003: 291).

Mülkiyet Hakları ve Kamusal Tercih okullarının ileri sürdüğü düşünceleri bütünüyle haklı bulmak doğru olmaz. Çünkü çok büyük özel sektör firmalarında veya holdinglerde yönetici-çalışan sorunları söz konusu olmakta olup buralarda da yöneticiler hisse sahiplerinin etkin gözetimi altında değildir. Benzer şekilde, sermaye piyasaları da çok büyük özel şirketleri etkili bir biçimde denetleyememektedir. Bu tür sorunlar ise, firmaların etkinliğini optimal noktadan uzaklaştırmaktadır. Yeni Liberal Devlet Modeli, "işletmecilik" (managerialism) düşüncesini kamu yönetiminin değerleri arasına ilave etmiştir. Kamu yönetiminden "kamu işletmeciliği"ne doğru görülen değişimin temel özellikleri, Osborne ve Gaebler tarafından aşağıdaki gibi ifade edilmiştir (Bozlağan, 2003: 291):

- Üretmekten çok düzenleyici olmak,
- Bizzat yürütmekten çok yetkilendirmek,
- Kuralcılıktan çok vizyon ve misyon yönelimli olmak,
- Girdilerden çok çıktılara önem vermek,
- Harcamaktan çok kazanmak,
- Tedavi etmekten çok önlemek,
- Bürokrasinin değil, halkın ihtiyaçlarını karşılamak,
- Hizmet arzında rekabetçi olmak,
- Piyasa yolu ile değişimi zorlamak,
- Hiyerarşiden çok takım çalışması ve katılımcı olmak,
- Bürokratik olmayan örgüt modelleri geliştirmek,

- Katılımcı ve çoğulcu olmak,
- Bireye değer vermek.

Bu yaklaşımı kullanan araştırmacıların çoğu, hükümetin ekonomik büyümeyi ve etkinliği teşvik etme ya da önlemedeki rolüyle ilgilenmişlerdir (canaktan.org, 2008).

1.5. Yeni Sağ ve Yeni Sol

1980’li yıllara damgasını yeni sağ, Batı’da refah devletinin krizine paralel olarak geliştirmiştir ve siyasi akım ve onun çevresindeki çeşitli pratikleri ifade etmektedir (Özkazanç, 2000: 1). Yeni sağ refah devletinin sebep olduğu krizi aşmada çözüm üretmesine rağmen, içinde bulunulan krizin aşılmasında önemli pratikler sunmasına rağmen 1990’lı yıllarda yeni sol yükselişe geçmiştir. Gündemi gelen yeni sol dalgayı, özellikle İngiltere’deki yükseliş dönemine ağırlık vererek incelemek gerekmektedir.¹ Yeni sağ ile ona rakip sol söylem ve pratikleri arasında önemli paralellikler ve süreklilikler vardır. Aslında yeni sağ düşünce fikir ve düşüncelerini sürdürmek birlikte 90’lı yıllarda yeni sağa alternatif gibi gözüktü de yeni sol yeni sağın devamı niteliğinde olmuştur. Sadece hükümetler değişmiş, yeni sağ düşüncenin savunduğu değerler yeni sol hükümetler tarafından sürdürülmüştür. Özkazanç’ın ifadesiyle “bu durum yeni sağı hem de yeni solu içeren, yani farklı sağ ve sol versiyonların gelişmesine imkân tanıyan daha derin ve küresel nitelikli bir toplumsal dönüşümün göstergesi olarak yorumlamak doğru olur” (2000: 1).

Yukarıda ki ifadelerden de anlaşıldığı üzere yeni sol yeni sağa alternatif olarak doğmuş gözüktü de yeni sağın fikir ve düşüncelerinin devamı niteliğinde olmuştur. Yeni sol hükümetler kendilerinden önce var olan yeni sağ politikaları sürdürmüş yeni sol yeni sağın devamı niteliğini taşımıştır denilebilir.

¹ İngiltere’de Muhafazakâr partinin 18 yıllık yönetiminden sonra İşçi Partisinin zaferiyle sonuçlanan seçim bir çok açıdan İngiltere tarihinde bir deprem olarak nitelenmiştir. Bu seçimde İşçi partisi oyların % 43’ünü, Muhafazakâr Parti % 31’ini Liberal Demokrat Parti % 17 oy aldı. Bu durum İşçi Partisinin 1945’ten sonra kazandığı en iyi büyük zafer olarak yorumlanırken, Liberal demokratların 1920’den beri en iyi zaferi olarak yorumlanırken muhafazakârların ise 1832’den beri kazandığı en düşük oy oranıydı.(Detaylı bilgi için bakınız: Jones, 1998: 12-13)

BÖLÜM 2: YENİ SAĞ DÜŞÜNCENİN YÖNETİME İLİŞKİN SAVUNDUĞU DEĞERLER

Yeni sağ düşüncenin yönetime ilişkin savunduğu değerlere değinmeden önce yeni sağ düşüncenin temelini oluşturan akımların yönetime ilişkin somut önerilerine kısaca değinmek yerinde olacaktır. Yeni sağ düşünce üç temel fikir akımından oluşmaktadır. Bunlardan ilki yeni liberalizm ayağıdır. Her şeyden ziyade liberalizmde iktidarın kaynağı halktır ve toplumu yönetme gücünde ancak seçilmiş halk temsilcilerine ait olmalıdır. Bu açıdan düşünüldüğünde seçimle iş başına gelmeyen dolayısıyla sorumluluk taşımayan idarenin meşruluğu da yoktur (Ülker, 1995:188). Bu açıdan düşünüldüğünde yeni liberalizm seçilmişlere önem verirken yönetime ilişkin alınan kararlar neticesinde doğabilecek hatalarda da sorumlu olarak yine seçilmişleri sorumlu tutmaktadır. Bilindiği üzere yerel yöneticiler iş başına seçimle gelmektedirler. Bu açıdan da yerel yönetime önem verildiği anlaşılmaktadır. Yine yeni liberalizme göre devlet her türlü faaliyeti yerine getiren bir yapıdan uzaklaşarak, sorunsuz oyun alanını sağlayan ve oyunun kurallarını belirleyen, kuralların yorumlanmasını ve uygulanmasını sağlayan bir hakem olarak gereklidir (Özer, 2007: 451). Yani devlet artık işletmeci değil yönetici olacaktır.

Kamu tercihi teorisinin ise yönetime ilişkin savunduğu en önemli değer olarak yönetimin yapısı ve optimal büyüklüğü alanlarıdır. Kamu tercihi teorisyenleri adem-i merkeziyet fikrine daha yakındırlar. Adem-i merkeziyet sayesinde kamu hizmetleri yerelleşirken, kamu hizmetlerinin etkinliğini ve verimliliği artacaktır (Çoban, 2003: 91). Son olarak kamu tercihi teorisinin, yönetim konusundaki temel önerileri, yönetimin etkinliğini sağlamak için şeffaflaşması; her alanda fayda-maliyet analizleri yapılması; mümkün olan her alanın rekabete açık olması, bürokrasinin etkinliğinin sağlanması, performansa dayalı ücret sistemine gidilmesi, kamu yönetiminde maliyet ve fayda dağılımının pazar şartlarına yakınlaştırılması şeklinde özetlenebilir (Çoban, 2003: 93).

Yeni sağ düşünce 1970'li yıllarda yaşanan krizden kurtulmanın çözüm yolu olarak görülürken bir takım savunduğu değerler sayesinde krizden çıkılabileceğini belirtmiştir. Yeni sağ yönetime ilişkin bir takım değerleri savunmaktadır. Bunlar; özelleştirme, müşteri odaklılık, hesap verebilirlik, rekabet odaklılık, performans yönetimi olmak üzere toplam beş tane değerdir. Görüldüğü gibi yeni sağ düşüncenin savunduğu değerler

temelde özel sektör işletmeleri tarafından uygulana gelen değerlerdir. Yeni sağ düşünce bu değerleri kamuya entegre ederek devletin içinde bulunduğu krizden kurtarırken, devleti asli fonksiyonlarına özelleştirme sayesinde kavuşturmakta, etkin verimli bir yapılanmaya rehberlik etmektedir.

2.1. Özelleştirme ve Piyasaya Yönelme

Özelleştirme ve piyasaya yönelmeden önce burada açıklanması gereken devletin ekonomide rolünün ne olduğudur. Bilindiği gibi gelinen noktada devletin iş yükü artmış, verimsizleşmiş ve hantallaşmıştır. Devlet artık mal ve hizmeti ürettiği gibi dağıtmaktadır da. Şüphesiz devletin bu aşamaya gelmesinde, Keynesyen iktisat anlayışının rolü çok büyüktür. 1929 Ekonomik buhranından kurtulmanın tek çözümü olarak görülürken 1970’li yıllarda kendisi sorun üretir hale gelmiştir. Bu açıdan artık devletin artık ekonomideki rolü mal ve hizmet üreten değil, mal ve hizmet üretenleri denetleyen, kural koyan olması gerektiği düşüncesi ortaya çıkmıştır. Bu düşünce devletin elinde bulunan mal ve hizmet üretimini gerçekleştirdiği kurumları özelleştirmesi gerektiği ortaya koymuştur.

Dünya özelleştirmeye Margaret Thatcher’in 1983 seçimlerinden galibiyetle çıkmasıyla ciddi şekilde tanışmıştır. Zaten o zamana kadar Thatcher kökten denebilecek önemli adımlar atmamıştı. Belki de önünde örnekler bulunmaması elini kolunu bağlamaktaydı. Zira 73–74 petrol krizleri zaten ulusal hükümetlerin cesaretlerini kırmıştı. Ne yapılabileceği hususunda herhangi bir çözüm yolu gözükmemekteydi. İngiliz başbakanı en radikalini yaptı ve özelleştirmeye canla başla sarıldı. Daha sonra Amerikan başkanı Reagan’ın da konuyu sahiplenmesi dünyanın birçok ülkesinde özelleştirmenin bir furya olarak ortaya çıkmasına neden oldu (Kutlu, 2002: 174).

Türkiye’de özelleştirmenin ortaya çıkışını ve günümüzün kamu yönetimini, ekonomisini ve toplumsal yaşamını değerlendirmek için öncelikle 24 Ocak 1980 kararlarını anlamak gerekmektedir. O zamana kadar bambaşka koşullarda çok farklı öncelikleri savunan kamu yönetimi ve devlet o tarihten itibaren içe dönüklük yerine dışa açılmayı savunan anlayıştan dünyanın diğer ülkelerinde olup bitenlere benzer adımlar atılmasının yolunu açacak aşamalar denemeye başladı. Zamanın Başbakanlık Müsteşarı Turgut Özal tarafından kamuoyuna açıklanan kararlar aslında bugün Türk kamu yönetiminde yapılmak istenen şeylere kaynaklık etmekteydi. Dünya Bankasıyla

sürdürülen görüşmeler neticesinde bankanın özellikle ‘*take off*’ aşamasında bulunan ekonomilere dönük bir dizi önlemlerinin pratiğe dökülmesi bu kararların uygulamaya konulmasını sağlamıştır (Dillman, 1999: 174’den aktaran Kutlu, 2002: 174-175).

2.1.1. Ekonomik Yapıdaki Değişim ve Piyasa Ekonomisi

Küreselleşme süreci ile birlikte, ulus-devlet, ekonomik politikalarını belirlemede sahip olduğu gücü kaybetmeye başlamıştır. Bu güç yitimi aslında devletlerden daha büyük ekonomik güce sahip ulus-ötesi dev şirketlerin varlığı ile ilgili olmaktadır. Küreselleşme sürecinde siyasi küreselleşmeden olduğu kadar finansal küreselleşmeden kamu yönetimi oldukça yoğun bir şekilde etkilenmiştir (Eroğlu, 2002: 15).

Ticaretle birlikte emek ve sermayenin de serbest dolaşımı küreselleşme süreciye birlikte ya da aynı paralellikte gerçekleşmiştir. Bu gelişmeler karşısında devletlerin piyasa müdahale işlevleri azaltılma hatta kaldırılması yoluna gidilmektedir. Dünya genelinde son çeyrek yüzyılda uluslararası ticaretin ve piyasaların giderek serbestleşmesi ve deregülasyonu, sermaye hareketlerine konulan kısıtlamaların kaldırılması ile iletişim ve ulaştırma teknolojisindeki gelişmelerin belirlediği bir küreselleşme süreci yaşanmaktadır. Bu süreç, bir yandan çok uluslu şirketlerin kontrol ettikleri ekonomik ve finansal kaynakların büyümesine yol açarken diğer yandan sayılarının da çok hızlı bir biçimde artmasına neden olmaktadır. Çok uluslu şirketlerin 1960’ların sonlarında 7.000 dolaylarında olan sayısı 1990’ların sonlarında 63 bini, bunların yabancı ülkelerdeki bağlı şirketlerinin sayısı ise 800 bini aşmıştır (Yalınpala, 2002: 261).

Piyasa ekonomisi, kavramı gerek liberal gelenek gerekse liberalizme karşı olan bireyler tarafından çok sık kullanılan bir kavramdır (Yayla, 2000: 187). Liberalizmin terminolojisinde, piyasa sisteminin, kendiliğinden doğan düzenle hemen hemen aynı anlama geldiği söylenebilir. Kendiliğinden gelişen düzen çeşitli bir sosyal ilişkiler düzenidir (Yayla, 2000: 194).

Piyasa yaklaşımının genelinde, müşterilere seçme imkânı tanıyan bir yapılanmada, hizmeti sunanlar daha etkili olacaktır düşüncesi vardır. Piyasacı yaklaşımın kamu hizmetine özgü toplumsal değerler olan eşitlik ve yansızlık gibi önemli değerleri de ortadan kaldırdığı söylenmektedir (DPT, 2001: 27).

Piyasacı yaklaşım, devletin politika belirleme ve sunumu arasında kesin bir ayrıma dayanır. Piyasacı bir yaklaşımın izlenebilmesi için rekabetçi bir ortamın olması gereklidir. Piyasacı yaklaşımın temelinde, özel kesim ve işletme yönetimi alanında yaşanan gelişmeleri kamu kesimine aktarma çabası vardır (Bircan, 2002: 15).

Piyasa ekonomisinde her birey kendi adına hareket eder. Fakat kendi ihtiyaçlarını gidermek için uğraşan bireylerin eylemleri aynı zamanda diğer insanların ihtiyaçlarını gidermelerine de hizmet etmektedir. Herkes aslında diğer insanların hizmetlerinden yararlanır (Yayla, 2000: 197).

Girişimin ve seçim özgürlüğünün en üst düzeyde uygulanabildiği ortam serbest piyasa ortamıdır. Bireyin özgürce kendini ifade edebilmesi ve tüketici olarak da tercihlerini özgürce kullanabilmesi için, serbest piyasanın devlet müdahalesinden zorunlu nedenler dışında korunması, arındırılması gereklidir (Aksoy, 2003: 547).

Daha önceden de ifade ettiğimiz gibi, rekabet, piyasa sistemi için çok önemli bir olgudur. Bu nedenle, piyasa ekonomisine serbest rekabet sistemi de denir. Rekabet sosyal bir olgudur. Piyasa sistemi, ekonomi çerçevesinde de gelir dağılımında, rekabetten kaynaklanan farklılıklar ortaya çıkaracaktır. Bu da piyasa sisteminin fonksiyonel olabilmesi için gerekli bir durumdur (Yayla, 2000: 203).

Özelleştirme ile bir ülkede veya sektörde rekabetin sağlanması için alınması gereken önlemler paketinin bir parçasıdır. Bu demektir ki başarılı bir özelleştirme rekabetin sağlanması için tek başına bir çözüm olmamakla beraber serbestleşmeye yönelik atılan önemli bir adımdır. Kamu tekellerinin olduğu ülkelerde devletin, elinde tekel hakkını bulunduran şirketleri özelleştirmesi rekabet ve serbestleştirme tartışmalarını başlatarak ülkeleri liberal anlayışa doğru sürüklemiştir. Serbestleşme anlayışı çerçevesinde devlet düzenleyici ve denetleyici bir kontrol (regülasyon) organına dönüşmektedir. Bu kavramlar uygulamaya konulduğunda devlet sektörlerinde rekabetin hangi çerçevede gelişeceğini adil kurallar koyarak belirlemekte bu kurallar altında faaliyet gösterecek kuruluşların kontrol edecek bir makam rolünü üstlenecektir.

Kamu tekellerinin özelleştirilmesi sonrasında serbest bir pazar oluşturulmadığı takdirde ülkelerde kısa vadeli fon girişi dışında herhangi bir katkı sağlanamamaktadır. Başka bir deyişle kamu tekelleri özelleştirme yoluyla özel tekellere dönüşmesi ekonomideki

verimliliği arttırmakla birlikte kalite ve fiyatlandırma konusundaki etkinlik arayışlarını da olumsuz etkileyecektir. Bunun için serbest pazar koşulları oluşturulmalı ve serbest pazardaki kuruluşlar sözleşmelerle düzenleyici kurullarla devlet otoritesine karşı sorumlu olmaları gerekir. Bu doğrultuda yeni yönetim anlayışı rekabet yönetimi devletin güçlendirilmesi anlamına gelmektedir. Yani devletin her şeyini özelleştirmek anlamına gelmemelidir. Önemli stratejik sektör, kurum ve kuruluşları (silah sanayisinde, madencilikte) özelleştirmemektedir. Özelleştirmede temel amaç bu yeni yönetim anlayışının temel amaçlarından birisidir. Kamu hizmetlerinin görülmesinde etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasıdır.

Kamu bürokrasisinin ekonomik ve sosyal alandaki yoğun faaliyetleri karşısında en etkili denetim yöntemlerinden biri özelleştirme. Özelleştirme “daha az devlet daha fazla piyasa” anlayışına dayanır (Eryılmaz, 2001: 36) ve kamunun küçültülerek etkinliğin artırılmasında temel araçtır. Başka bir anlatımla hizmetlerde devletin rolünü azaltma yada özel sektörün fonksiyonunu artırma eylemidir (Eryılmaz, 2001: 36). Bu eylem kamunun mülkiyetindeki işletmelerin özel kişilere satılması kamu tekellerinin kaldırılması, deregülasyon, kamu hizmetlerinin özel kişi yada kuruluşlara gönderilmesi biçiminde gerçekleşir. Önemli bazı hizmetlerin ihale yöntemiyle özel kişi yada kuruluşlara gönderilmesi en etkili ve verimli bir özelleştirme yöntemi olarak değerlendirilir.

Devletin piyasaya yönelmesi hem sunacağı hizmetlerin işletme modeline dayandırılması (yani vatandaş-müşteri, tekel-rekabet, kaliteli hizmet-hep harcayan değil aynı zamanda kazanan) gerekliliği buda kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi ve özel sektörle rekabet edebilir bir konuma gelmesi demektir. Hem üretimden elini çekerek piyasa mekanizmasının alanını genişletip piyasadaki oyunun kurallarını koyan, etkin bir denetim yapan devletin bizzat yaptığı mal ve hizmet alanlarında özel sektöründe yer alabildiği yani devlet hizmetlerinin ihale usulüyle kişi yada özel sektör kuruluşlarına gönderilmesine dayanır.

2.1.2. Özelleştirme ve Ticaretin Serbestleşmesi

Son zamanlarda en çok itibar gören kavramlardan biri özelleştirme. Bu kavram kendi başına pek anlaşılır olmasa da, deneme mahiyetinde şu şekilde tanımlanabilir. Kamu kurumlarını, özel pazarların teşvik ediciliğinin hükmü altına alınarak, etkin

çalışmalarını önleyen unsurları hafifletme yönündeki genel bir çabadır. Aslında “özelleştirme” olarak tanımlanabilecek bir kaç kavram mevcuttur.

1980’li yıllardan itibaren baş döndürücü teknolojik gelişmelerle birlikte, dünyanın ekonomik ve siyasi görünümü de hızlı bir değişim sürecine girmiştir. Bu süreç; küreselleşme, demokratikleşme ve özü itibariyle teknik bir işlem ve iktisadi politika aracı olan özelleştirme sözcükleri damgalarını vurmuştur. Ekonomik ve siyasal nedenlerle 80’li yıllara kadar hemen bütün ülkelerde kamulaştırmaların yanında, münferit uygulamalar olarak özelleştirmeler de söz konusu olurken, 80’li yıllardan bu yana özelleştirme, gerek gelişmiş, gerekse azgelişmiş ülkelerin gündemindeki en önemli konu haline gelmiş, kamu kesimi borçlanma gereğinin azaltılmasından, demokratikleşmeye kadar birçok sorunun çözümü bu sözcüğe endekslenmiştir. 80’li yıllardan itibaren, dünyanın hemen hemen bütün ülkelerinde başlatılan özelleştirme uygulamaları, her ülkeye uygulanabilecek tek özelleştirme yöntemi olmadığını, ülkelerin ekonomik, sosyal yapı ve gereksinimlerine göre uygulamanın biçimlenmesi gerektiğini ortaya koymuştur.

Özelleştirme ile devletin ekonomideki sınaî ve ticari aktivitesinin en aza indirilmesi, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması, devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması amaçlanmaktadır.

Özelleştirme uygulamaları üzerine yapılan araştırmalar, yalnızca kamu mülkiyetinin, özel sektöre devrinin, ekonomide etkinlik ve verimliliği sağlamak için yeterli olmadığını göstermektedir. Özelleştirme, bütün endüstri ilişkileri sistemine, en azından kısa dönemde olumsuz etkileri olan bir iktisadi politika aracıdır. Bu olumsuz etkinin uzun dönemde ortadan kalkması, özelleştirme ile beklenen amaçların gerçekleşmesi ile mümkün olabilecektir. Türkiye ekonomisinde dönem dönem yapılan araştırmalar, piyasada tekeli eğilimlerin güçlü olduğunu ve genelde rekabetçi değil, oligopolistik bir yapı bulunduğunu göstermektedir. Bu nedenle, özellikle kamu tekellerinin, özel tekellere dönüşümünü engelleyecek önlemlerin, özelleştirme ile birlikte uygulamaya konulması gerekmektedir.

KİT’lerin satın alınması için kullanılan kaynakların, özel kesimde rekabete dönüşebilecek kaynaklarla rekabete girmemesi, dışlama etkisi yaratmaması

gerekmektedir. Bu nedenle KİT'lerin özelleştirilmesinde, atıl tasarrufları harekete geçirmeye olanak sağlayacak şekilde, halka arz yöntemine ağırlık verilmesi gerekmektedir. Özelleştirme, politikacıların ve bürokratların yöntemlerine yeni politika yöntemi eklemiştir. Eğer gizli maliyetlerden, başarısızlık halinden ve teorinin ortaya koyduğu etkinliklerin elde edilmesindeki garantilerin yetersizliğinden tamamen habersiz olanlar artacaksa politikacılar özelleştirme kararı alabilirler. Kamu yöneticisi açısından bu durum bir ideoloji konusu değil, fakat son günlerde özelleştirilmeyi savunanlar tarafından ortaya atıldığından çok daha titiz politik analizlere ve kamu yönetimi ile ilgili deneyimlere dayanan ve iyi bilinen bir takdirdir.

Türkiye'de özelleştirme politikalarının yeni olmadığını, çeşitli dönemlerde hükümetlerin KİT'lerin özelleştirilmesi için çaba sarfettiklerini ve parti programlarını buna uygun oluşturduklarını gördük. Ancak Türkiye'de özelleştirme uygulamaları ile ilgili yasal düzenleme yapılmama fikri ve özelleştirmenin yoğun olarak gündeme gelme tarihi 1983'tür. Bu konuda ilk hukuki düzenleme 1984 yılında 2983 sayılı kanunla yapılmış ve KİT'ler ile bunlara ait tesislerin özelleştirilebilmesine olanak sağlayan bir düzenlemeye gidilmiştir.

Ticaretin serbestleşmesi ile miktar kısıtlamaları ve gümrük vergileri gibi korumacı ticaret engelleri kaldırılmaktadır. 1980 sonrasında Türkiye de büyük oranda ticaretin önündeki engelleri kaldırma yoluna gitmiştir. Türkiye, 1980'lerin ikinci yarısından bu yana ekonomisi büyük bir ivme kazanarak sürekli büyüme gösteren sayılı dünya ülkeleri arasında yer almaktadır.

1980 sonrası ithalat ve ihracatın artırılması yönünde önemli gayretler sergilenmiştir. İthal mal üzerinde kısıtlayıcı birçok engel kaldırılarak ülke içinde serbestçe dolaşması sağlanmaya çalışılmış, ihracat teşvikleri söz konusu olmuştur. 1980'li yıllar Türkiye'nin ekonomik olarak da dışa açılışının miladını ifade eder. Bu konuda zikredebileceğimiz bir diğer milat da gümrük birliğinin gerçekleştirilmesi olmuştur. Gümrük birliğine ilişkin birçok konunun ayrıntılarıyla tartışıldığı ve hatta tartışılmakta olduğu bir gerçektir. Her ne kadar olumsuzluklarından sıkça bahsedilse de aslında Türkiye'nin gümrük birliği öncesi de mükemmel yapıda bir ticarete sahip olmadığı aşikârdır. Fakat gümrük birliğinin Türk ekonomisi açısından küreselleşme süreci ile ilintilemek daha sağlıklı bir yaklaşım olacaktır. Bölgeselleşme eğilimlerinin küreselleşme süreci ile

başladığı tespitinden yola çıkarsak ülkelerin bölgesel yapılar içerisinde yer alma taleplerinin bir neticesi olarak Türkiye'nin de Avrupa Birliği içerisinde yer alma girişimlerinden biri olarak algılayabiliriz.

2.1.3. Türkiye'de Özelleştirme

Ülkemizde özelleştirme olgusu kamu iktisadi teşebbüslerin kuruluş yıllarından itibaren gündemde olmuştur. 1960'lı yıllardan itibaren hükümet programlarının tamamında devleti küçültmeye yönelik ifadeler yer verilmiş, özelleştirmeden söz edilmiştir.

Liberal ekonomik politikaların 1980'li yıllarda uygulamaya konulması ile devletin ekonomiden çekilmesi öngörülmuş özelleştirme ağırlıklı olarak gündeme gelmiş ve bu yönde gerekli yasal ve kurumsal adımlar atılmaya başlanmıştır. Ancak kamu hizmetlerinin fiyatlandırılması, özel kesime ihale edilmesi, kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT) yönetim ve mülkiyetinin özel kesime devredilmesi ve kurumsal serbestleşmenin sağlanması gibi geniş bir alanı kapsayan özelleştirme olgusu yalnızca KİT'lerin satılması biçiminde algılanmıştır. Bu yanlış ve kolaycı yaklaşım özelleştirmeye yönelik siyasi kararsızlık, siyasi ve ekonomik istikrarsızlık, sermaye piyasasının gelişmemiş olması, yasal düzenlemelerde görülen bir takım eksiklikler ve toplumsal uzlaşmanın sağlanamaması nedeniyle özelleştirme çalışmalarında istenen sonuca ulaşamamıştır. Ancak 1999 yılında özelleştirme anayasaya dâhil edilmiş ve uygulamaya konan istikrar programında özelleştirmeye önemli bir yer verilmiştir. Özelleştirme ilk kez sistematik bütünlük içinde bir istikrar programında yer alırken, kendi başına bir amaç değil bir program aracı olarak doğru biçimde algılanmış makro ekonomik politikaların önemli bir dayanağı olmuştur (TOBB, 2001).

Her ülkenin özel koşulları özelleştirmede farklı amaçlara götürdüğü gibi Türkiye'nin de özel koşulları dolayısıyla özelleştirme uygulamalarını stratejik bir plana dayandırması amacıyla 1995 yılında amaçların, öncelikleri, kapsamın ve bir planın belirlendiği bir stratejinin oluşturulması gereğinden hareketle Devlet Planlama Teşkilatı tarafından özelleştirme ana planı hazırlanmasına karar verilmiştir.

Bu plan kapsamında öncelikle Türkiye şartlarında özelleştirmenin amaçları öncelik sırasına göre şu şekilde belirlenmiştir (tesev.gov.tr, 2007):

1. Pazar güçlerinin ekonomiyi harekete geçilmesine imkân verilmesi,

2. Verimliliğin ve randımanın artırılması,
3. Malların ve hizmetlerin kalite, miktar ve çeşitliliğin artırılması,
4. Halka açık şirketlerin teşvik edilmesi,
5. Sermaye piyasalarının geliştirilmesinin hızlandırılması,
6. Hazinesin sağladığı mali desteğin asgariye indirilmesi,
7. KİT'ler tarafından uygulanan tekelci fiyatlandırma ve dolaylı vergilendirmenin azaltılması,
8. Kamu görevlilerinin politika ve yönetmelik konularında çalışmalarına izin verilmesi,
9. Modern teknoloji ve yönetim tekniklerinin teşvik edilmesi,
10. Çalışanlara hisse senedi vermek suretiyle iş verimliliğini artırmak,
11. Kamu ve özel sektör kuruluşları arasındaki dengenin değiştirilmesi,
12. Yabancı yatırımlarla uluslararası ekonomik ve politik bağların kuvvetlendirilmesi,
13. Mevcut sermaye yatırımlarındaki iç karlılığın artırılması,
14. Devlete gelir sağlanması.

Görüldüğü gibi özelleştirme ile elde edilmek istenen bu amaçlar birbirini tamamlayıcı nitelikte olmakla birlikte ekonomik etkinliğin artırılması amacı ön sırada, bütçeye gelir son sırada olduğu görülmektedir. Başka bir tabirle siyasilerimizin söylediği gibi devleti küçültmek, etkin ve verimli hizmet veya kaliteli mal ve hizmet üretip yada rekabet artırıcı etkenlerden ziyade bugüne kadar yapmış olduğu özelleştirmeler doğrudan doğruya hazineye gelir sağlamak amacını taşıyan özelleştirmelerdir.

Burada kısaca anayasal iktisat anlayışından bahsetmek yerinde olacaktır. Anayasal iktisat anlayışının, kamunun ekonomik faaliyetlerinin asgari düzeyde olmasını öngören liberal yaklaşımın tekrarı niteliğinde olduğu söylenebilir. Devletin klasik fonksiyonlarının dışında kalan faaliyetlerini, piyasa ekonomisi tarafından

gerçekleştirilmesini savunur. Devletin piyasaya müdahale amacına yönelik vergi koymak, para basmak, borçlanmak gibi yetkilerinin anayasaya konulan kesin hükümlerle sınırlandırılmasının gerekli görmektedir (Doğruyol, 2006: 36-37). Görüldüğü üzere anayasal iktisat anlayışı devletin asli fonksiyonlarına dönmesini öngörürken piyasaya müdahalesinin sınırlandırılmasını ise anayasa ile kesin hükümlere bağlamak istemektedir. Devlet himayesinde bulunan KİT'leri özelleştirerek anayasal iktisat yaklaşımının öngördüğü asli fonksiyonlarına kavuşacaktır.

2.2. Müşteri Odaklılık

Müşteri kavramı daha çok özel sektörde ortaya çıkmış ve özel işletmelerle birlikte gelişmiştir. Hemşehri ve vatandaşların talepleri karşısında yönetimin arzulan açılımı ve gelişimi için, “müşteri” kavramının kamu sektörüne aktarılması, özel bir önem taşımaktadır. Ancak özel sektörde kullanılan müşteri kavramının hiç değiştirilmeksizin, olduğu gibi kamu sektörüne aktarılması olanaklı değildir. Çünkü kamu sektöründeki bazı hizmetlerin görülmesinde, hizmeti alan ya da kamu yönetiminin eylemine muhatap olan kimselerin söz konusu birimin müşterisi olmalarına imkan bulunmamaktadır.

2.2.1. Müşteri Odaklı Yönetim Kavramı

Müşteri ve vatandaş ikilemi kamu örgütlerinin önündeki bir sorun alanıdır. Bu iki kavramın bir arada kullanılması ve tanımlamalarının yapılması zor olsada, özel sektör kuruluşlarında müşteri tanımının yapılması göreceli olarak daha kolaydır. Müşteri; şirketin ürettiği mal ve hizmetin bedelini ödeyen kişi olarak tanımlanmaktadır. Buna rağmen kamu sektöründe müşteriye tanımlamak bazen oldukça güç, bazen de tartışmalı olabilmektedir (Balcı, 2003c: 336).

2.2.2. Müşteri Odaklı Yönetim Kavramının Tarihsel Gelişimi

Kamu yönetiminde vatandaşın müşteri konumuna gelmesi, uzun bir süreç sonrası kazanılmış bir konumdur. Bu sürece kısaca değinmek gerekirse, kamu yönetimindeki 1970 sonrası gelişmeler yönetenlerle yönetilenler arasındaki ilişkiye farklı bir boyut kazandırıyordu. Yani 1970'li yıllardan önce hizmet edilen vatandaş olarak görülüp, talepleri dikkate alınmazken, 1970 sonrası hizmet götürülen vatandaşa yakınlık modeli gelişti. Bu modelde, kamunun faaliyet alanları, amaca uygunluk, ekonomik uygunluk, hukuki uygunluk ve vatandaşla yakınlık olarak kendini göstermiştir. Bu dönemin genel

tablosuna bakıldığı zaman kamunun merkeziyetçi yapısı büyüklüğü ve kurallara sıkı bağlılık gibi geleneksel yönetim anlayışının etkilerinden kaynaklanmaktadır. Bu modelin doğal bir sonucu olarak kamusal mal ve hizmetlerde kalitesizlik ve verimsizlik gibi sonuçları doğmuştur (Eren, 2001: 116). 1990 sonrası vatandaş farklı bir boyut kazanmış vatandaş hizmetlerin belirleyicisi ve beğenicisi konumundaki müşteri odaklılık kavramıyla karşılaşmıştır. Kamudaki müşteri odaklılık gelişimindeki özel sektörün müşteriye bakış açısı, toplumsal ekonomik ve sosyal gelişmeler ve bir diğer etken ise kamu hizmetlerine yapılan eleştiriler kamu hizmetlerinin merkezlerine vatandaş yerine müşteriye getirmiştir.

Bu gelişmeler doğrultusunda kamu yönetimi, vatandaşa yakınlık sağlamanın yollarını aramaya başladı. Vatandaşın kamu sektöründen almak zorunda olduğu mallardan memnun kalması ve bu mallardan tatmin sağlamanın yolları arandı. Bunun tespiti için kamu yönetimi tarafından müşteri stratejisinin hatırlanması, uygun verilerin toplanması ve analizi, eldeki verilerin yazılı olarak kaydedilmesi, müşteri memnuniyetine ilişkin bilgilerin kullanılması ve yayılması uygulamalarının gözden geçirilerek aksaklıkların giderilmesi gerektiği (Eren, 2001: 188) gibi çalışmalara başlandı. Müşteri memnuniyetini temin etmek için yapılan çalışmalar kamu yönetiminin üzerine düşen görevin şu şekilde tespit edecektir. Tüm kurumlarda müşterilere düzenli olarak kamu hizmetlerini nasıl gördüklerine yönelik sorular sorulması ve yapıcı öneriler tespit edilerek sorunların nasıl iyileştirilebileceği hususunun mesafe sağlanması gerekmektedir.

Bundan otuz yıl önce müşterinin işletmeler için hiç bir önemi yoktu. Hiç bir önemli yönetim kararında müşteri ciddi olarak yer almazdı. Dünya tek kelimeyle bir arz piyasasıydı. Ne üreteceğine, nasıl satacağına, fiyatın ne olacağına işletmeler karar veriyor ve hatta müşterilerin kimi zaman paralarını önceden alarak, mal kuyruğunda aylarca bekletiyorlardı.

Bugün ise ortam tam bir alıcı cennetine dönüşmüştür. Rakiplerin sayısı küreselleşmeyle birlikte artmaktadır. Her yıl çalışılan alana yeni rakipler girmektedir. Alıcıların önlerindeki alternatifler arttıkça, fiyata karşı giderek daha duyarlı hale gelmektedirler. Ürünleri ya da hizmetleri farklılaştırma gittikçe önem kazanmaktadır.

Müşteri odaklı düşünme bu noktada ortaya çıkmaktadır ve koşulsuz müşteri tatmini anlamına gelir. Müşteriyi hem alışveriş sırasında hem de satış sonrasında, maliyeti ne

olursa olsun, memnun etmeyi içerir. Çünkü bu yolla müşterinin sadakatini sağlamak, maliyetleri fazlasıyla karşılayacaktır.

Ortaya çıkan son gelişmelerle birlikte küreselleşmenin de etkileriyle son yıllarda rekabet için sadece fiyatın düşük olması yeterli olmamaktadır. Eğer işletmeler, rakiplere karşı önemli bir üstünlük sağlamak istiyorlarsa yeni standartlar oluşturmaları gerekmektedir. Kamu sektörüne uyarlanmaya çalışılan vatandaş odaklı hizmet anlayışının özü müşteri odaklı hizmet anlayışına dayanmakta olup, özel sektör menşeli bir kavramdır. Artık özel sektör için müşteri ne derece önemli ise kamu sektörü içinde yaşanan değişimle birlikte vatandaş o derece de önem kazanmaktadır. Kamu yönetimi artık bir hizmet sunarken vatandaşın talep ve beklentilerini müşterisine hizmet sunar gibi dikkatte almakta, talep ve beklentilerini maksimize etmeye çalışmaktadır.

2.2.3. Kamu Yönetimi Açısından Müşteri Odaklılık

Kamu yönetimi açısından müşteri odaklılık (Eren, 2001:189),

- Hizmet sunanların müşteriye karşı sorumluluğa zorlayacağı,
- Müşterilerin hizmet sunucusunu seçmeye ilişkin kararlarında politik davranamayacağı,
- Daha fazla yeniliğe yol açacağı,
- İnsanlara çeşitli hizmetler arasından serbest seçim olanağı sağlayacağı,
- Arz ve talep dengesi sağlandıktan kamu savurganlığın önleneceği,
- Fırsat eşitliği sağlayacağı yönündedir.

Bu maddelerden çıkan sonuç, müşteriye odaklanma kamu kurumlarından sorumluluk ve şeffaflık temeline dayalı bir yönetsel yapılanma gerçekleştirerek verimli ve etkili bir yönetim anlayışı gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Bu yaklaşımda müşteri olarak görülen vatandaş sadece kamu hizmetlerinin iyileştirilmesinde ve kendisine en etkin ve verimli bir biçimde sunulmasında bir denetim ve düzeltim arası görevini üstlenmektedir (Eren, 2001: 117).

Ancak kamu yönetiminde müşteri odaklılığa karşı da çıkmaktadır. Öncelikle müşteri, eğer alım gücü varsa müşteri olarak kabul edilmektedir. Müşteri odaklılık, belediyeye ilişkin bütün hizmetleri hemşerilere aktarmak anlamında kullanılırsa, sosyal devlet, gibi ilkelerin gerektirdiği kamusal faaliyetler bundan zarar görebilir. Hemşeriler müşteri olarak görüldüğünde, belki hizmet kalitesi artacak, servis olanakları iyileşecektir ancak kimsesizlerin bakımı, sokak çocuklarının topluma kazandırılması, yaşlıların korunması ve bakımı gibi sosyal devletin gerektirdiği bir takım hizmetlerden yararlananlar müşteri olarak kabul edilebilecek midir? Kamu yönetimine bu tür hizmetlerden dolayı getirilen yükümlülüklerde müşteri odaklılık hizmet kalitesinin ve servis olanaklarının artması için yeterli ve doğru bir yaklaşım olacak mıdır? Özel sektörün karlı bulmadığı ve maliyetleri karşılayamayacağını düşündüğü, dolayısıyla görevi devletin üstlendiği alanlarda fayda-maliyet analizi için açık bir sınır bulunmaktadır. Ayrıca sosyal hizmetler alanında da bu sınır ortaya çıkmaktadır (Bogumil ve Kissler, 1995: 111'den aktaran Eren, 2001).

Diğer taraftan devletin özgürlüklere ve vatandaşların mülkiyetlerine demokratik açıdan meşru bile olsa müdahalesi bir hizmet olarak müşteri odaklılık bakımından mazur görülüp görülmeyeceği de kuşkuludur.

Sonuç olarak, ülkemizde vatandaşın müşteri olabilmesi için yöneten yönetilen ilişkisinin çağdaş yönetim düşüncesi doğrultusunda ilişkilendirilmesine bağlıdır. Zira yönetilenlerin Devlet aygıtına karşı duyduğu bağlılık, gelenekten gelen mukaddes devlet anlayışı ve ülkemizin özel konumu gibi nedenlerle Türk kamu yönetimi vatandaşı müşteri olarak pek görmemektedir ve görmemek işine gelmektedir. Buna rağmen özel sektörde müşteriye memnuniyeti ve müşteri taleplerin doğrultusunda hizmet sunumu özellikle bankacılık sektöründeki gelişmeler, özel sektör açısından umut dağıttığı gibi aynı umudu kamu kurumunun ve kuruluşlarının şu an için beklemek pek mümkün görünmemektedir.

2.3. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik, kısaca bir kimsenin veya kurumun yaptıklarında dolayı başka bir otoriteye açıklamada bulunması olarak tanımlanabilir. Bunun dışında, “performansın açıklanabilmesi”, “bir kimsenin sorumluluklarını ne gibi yollarla ya da nasıl yerine getirdiğini açıklaması, ortaya koyması veya ispat etmesi zorunluluğu” olarak da

tanımlanmıştır. Bu genellikle yasal, yönetsel veya yargısal bir başka kuruma açıklamada bulunmak şeklinde olur. Buna göre hiçbir kurum bu açıklamadan müstesna olmamalıdır. Bu bağlamda hesap verebilirlik ilişkisinin vatandaşlar ile kamusal görevleri yerine getirenler, kamu örgütlerinin içlerindeki hiyerarşik kademeler arasında ve politikacılarla bürokratlar arasında bulunduğu söylenebilir. Hesap verebilirliği sağlamanın değişik yolları bulunmaktadır: Ombudsmanlık kurumunun yapılandırılması, parlamento komitelerine açıklama yapılması, yönetsel kurulların oluşturulması, teftiş mekanizmalarının kullanımı bunlar arasında sayılabilir (Balcı, 2003b: 275).

Kamu örgütlerinde hesap verebilirlik ile hedeflenen amaçlara bakılacak olursa birkaç başlık altında özetleyebiliriz. Birincisi, kamusal yetkilerin yanlış kullanımının ve suistimalinin kontrol altına alınmasıdır. İkincisi, kamusal kaynakların hukuka ve kamusal değerlere uygun olarak kullanımının güvenceye bağlanmasının sağlanmasıdır. Üçüncüsü ise, yönetim ve kamu işletmeciliği alanında sıkça vurgulanan sürekli öğrenme amacının teşvik edilmesidir. Bütün bu sayılanları tek bir başlık altında toplamak gerekirse, hesap verebilirliğin amacının bürokrasilerin daha fazla vatandaşa hesap verebilir kılınmasıyla demokrasilerin geliştirilmesi sonucunun ortaya çıkarılmasıdır (Balcı, 2003b: 280).

2.3.1. Hesap Sorma İlkesi Nedir?

Hesap sorma ilkesi, yasama ve yürütme süreçlerinde rollerin açık olarak belirtilmesini gerektirir (Coşkun, 2003: 44). Bu ilke, kamu politikalarının belirlendiği karar süreçlerinde, çıktı ve sonuçlarının halkın bilgi ve incelenmesine kısaca geri beslemeye olanak tanıyan bir süreçte gerçekleşmeyi ifade eder (Palabıyık, 2003: 235).

Hesap verme sorumluluğu, kamu yönetiminde hiçbir makamın inceleme ve denetlemeden muaf tutulamaması anlamına gelir. Hesap sorma ilkesi uygulanabildiği ölçüde, açıklık, saydamlık, yansızlık ve kanun önünde eşitlik ilkelerine uyulur (TÜSİAD; 2002: 191).

Örgütlerde yetki ve otoriteye sahip olanların kendilerinden beklendiği şekilde davranıp davranmadıklarının ortaya konabilmesi için bir çeşit “hesap verebilirlik” mekanizmasının bulunması gerekir. Hesap verebilirlik kısaca bir kimsenin yaptıklarından dolayı başka bir otoriteye açıklamada bulunması olarak tanımlanabilir.

Bunun dışında “performansın açıklanabilmesi” bir kimsenin sorumluluklarını ne gibi yollarla yada nasıl yerine getirdiğini açıklaması, ortaya koyması veya ispat etmesi zorunluluğu olarak ta tanımlanmıştır.

Kamu sektöründe hesap verilebilirliğin, kamusal yetkilerin yanlış kullanımının ve suistimalinin kontrol altına alınması, kamusal kaynakların hukuka ve kamusal değerlere uygun olarak kullanımının güvenceye bağlanmasının sağlanması, yönetim ve kamu işletmeciliği alanında sıkça vurgulanan sürekli öğrenme amacının teşvik edilmesi gibi amaçları vardır (Balcı, 2003a: 117).

2.3.2. Siyasal Hesap Sorma

Siyasal hesap sorma, demokratik kurumlar ve yapılanmalar çerçevesinde olmaktadır. Bunlardan en belirgin yapılanma ise yerel seçimlerdir Bütün siyasal kadroların ve siyasal partilerin geçmişleri ve geçmiş performansları bu noktada sorgulanmaktadır. Tabi bu sorgulanma, bazen iktidar parti veya partilerinin enflasyon, bütçe açığı, işsizlik konusunda gösterdikleri başarı veya başarısızlıkları konu edinmektedir. Türkiye’de aslında, yerel siyasal hayatı ulusal hayat dışında oluşturabilen bir düşünce gelişmemiştir. Bunun temelinde neden olarak, siyasal kültür veya siyasal tarihin büyük etkisi vardır (Kalaycıoğlu, 2003: 25).

Yerel siyasal hayatın güçlenmesini merkezin zayıflayarak, merkezi-ulusal birliğin tehdit altına girmesi olarak algılayan merkez için, kültürel açıdan farklı ve çeşitli olan kenar her zaman kuşku uyandırmıştır. Yerel siyasal hayatı, merkezi ele geçirmeye çalışan grupların hareket noktaları olarak algılayan bu düşünce, tüm siyasal hayatı merkezden denetleyen ve üreten, tüm siyaseti merkezi kılan bir uygulama ve beklenti de geliştirmiştir. Fakat ulaşılan sonuç, merkezin altına girdiği yükü kaldıramaması, siyasetin de geri planda kalması olmuştur (Kalaycıoğlu, 2003: 26).

Artık günümüzde, Türkiye’nin en önemli sorunu yönetişimi başarmaktır. Bu sorunun çözümüne doğru atılacak olan en önemli ve ilk adım yerel olan ile ulusal olan konu, sorun ve alanları ayırabilmek, yereli yerel hayat içinde, o yerleşim yerinin sakinleri ile seferber ederek çözebilmektedir. Bu süreçte, siyasal hesap sorma kritik bir öneme sahip olacaktır. Kaynakları kullananları o kaynaktan tahsis edenlere neyi, nasıl, niçin

yaptıklarını sadece seçim süreci ile sınırlı olmayan bir biçimde ve sürede açıklayacaktır (Kalaycıoğlu, 2003: 26).

2.3.3. İdari ve Mali Hesap Sorma

Türkiye’ de idari ve mali hesap sorma, teftiş kavramıyla hayata geçer. Teftiş sadece bir hesap sorma faaliyeti değildir. Teftiş, uygulamada amacın gerçekleştirilmesini kolaylaştıracak çözümleri tavsiye edecek bir denetim çalışmasıdır. Bu yöntem, hizmetin aksayan yönlerini bulur, oluşabilecek problemlerin giderilebilmesi için gerek tedbirleri alır. Kamuda teftiş, sadece idarenin iyi ve etkili işlemlerini değil, aynı zamanda, bireylerin haklarını korumayı da amaçlar. İdarenin verimli ve ekonomik çalışıp çalışmadığını, personel sayısının yeterli olup olmadığını, emirlere ve talimatlara uyulup uyulmadığını ortaya çıkarır. Kamu kaynaklarının verimli ve yerinde kullanılması için faaliyetlerin denetimi çok önemlidir (Kalaycıoğlu, 2003: 26).

Türkiye’ deki idari denetim uygulamalarına bakıldığında, taşra örgütlerinin denetime tabi oldukları halde, merkezi teşkilatlanmanın denetim dışında kaldığını görmekteyiz. Bu durum merkezi teşkilatlanmalarda oluşabilecek usulsüzlüklerin tespit edilmemesine, görev yapan personelin, teftiş ve denetim dışında kalarak denetimin önemin yeterince kavrayamamasına neden olmaktadır Türk kamu yönetiminde hiyerarşi geleneği çok güçlüdür. Bu gelenek üstler ve astlar arasında bir iletişim eksikliğine neden olmaktadır. Hiyerarşi, üstler ve astlar arasında, bilgi ve veri akışını sağlayacak önemli bir mekanizmadır. Ama bu önem unutulmaktadır. Böylelikle astlar üstlerine sadece emir verilmesi durumunda bilgi aktara bilmektedirler. Böylece üstlerde bazı durumlarda isabetsiz kararlar vermektedirler (Kalaycıoğlu, 2003: 28).

2.3.4. Hukuki Hesap Sorma

Hukuki hesap sorma yasal ve anayasal olarak tanımlanmış bir denetim sürecini ifade eder. Bu sürecin en üst noktasında, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay gibi üst mahkemeler vardır. Meclis tarafından yapılan Anayasa değişikliklerinin de Anayasa’ya uygunluğunun denetimi ise yine Anayasa Mahkemesi tarafından yapılır Hukuki hesap sorma, Türkiye’de pek çok demokrasiden farklı değildir. Bu anlamda şu söylenebilir ki, günden güne artan davalar, yargıda büyük yığılmalara neden olmaktadır (Kalaycıoğlu, 2003: 31).

2.4. Rekabet Odaklılık

Yeni yönetim anlayışının en fazla öne çıkan temel prensibi, kamu yönetiminde piyasa mekanizmalarının kullanılmasıdır. Bunun arka planında yatan düşünce ise, etkin ve verimli hizmet üretimini gerçekleştirmek için piyasanın hükümetlerden daha iyi durumda olduklarıdır. Rekabetin ve piyasa mekanizmalarının tesisi ve kullanılmasıyla, içyapısal önlemlere (görev bölüşümü, hizmet sözleşmeleri vs.) ek olarak, kamusal hizmetlerin sunumunda verimliliğin, üretkenliğin ve esnekliğin artırılması, hatta denetim mekanizmalarının iyileştirilmesi ve şeffaflık gibi hedefler gerçekleştirilmek istenmektedir. Rekabet yeni yönetim anlayışının amacı değil, aksine yeni yönetim anlayışını bütünleyici etkisiyle motive eden bir araçtır (Eren, 2001).

2.4.1. Rekabet Odaklılık Nedir?

Rekabet, örgütlerin faaliyetlerin sürdürülmesinde sürekli olarak kaliteyi aramak daha iyiye daha hızlı bir şekilde ulaşmak için diğer yönetim birimleriyle girilen faaliyetlerin tümü olarak adlandırılabilir. Başka bir ifadeyle, yaşam standartlarının yükselmesi amacıyla verimliliğin sürdürülebilir bir şekilde artması olarak tanımlanabilir.

Yeni yönetim anlayışı, kamusal faaliyetlere ilişkin bütün alanlarda rekabet düşüncesinin sistematik bağlantısıyla belirgin hale gelmiştir. Kamu yönetimi kurumları genellikle monopol piyasa oluşturdukları için, şimdiye kadar rekabetle kendilerini yönlendirme mekanizmasından yoksun kalmışlardır (Eren, 2001). Bunun sonucunda, kamu kurumlarında daha pahalı ve daha kötü hizmet eğilimi ortaya çıkmıştır. Öte yandan, kamu kurumlarının kendi aralarında tekel olmaları, onları alternatifsiz davranmaya itmektedir (Eken, 1998: 131).

Kamu yönetimi, hemen hemen bütün görev alanlarında bu monopol konumda bulunmaktadır. Örneğin; Sosyal Sigorta, Pasaport, İnşaat ruhsatı vs... Vatandaş bu alanlarda zorunlu müşteridir. Kendisine hizmet sunan birimi değiştirme olanağından yoksundur. Teknik koşullardan ve işletme ekonomisi düzeyinden bağımsız olarak, kamu ve özel örgütlerde yetersiz rekabet, kurumların müşterilerden daha çok kendi örgütlerinin ihtiyaçlarına yönelimini teşvik etmektedir. Kamu yönetiminin monopol olduğu alanlar, kamu sektöründe kötü yönetim olgusunun pekişmesine katkı sağlamaktadır.

Yeni yönetim anlayışı bu monopol durumu kaldırmamaktadır, ama gerçek bir rekabet ortamının ya da rekabet gibi etki yapacak benzer mekanizmaların bu monopol durumu kıracağı öne sürülmektedir (Eren, 2001).

Yeni yönetim anlayışının şimdiye kadar belirtmiş olduğumuz hedefleri ve bu hedeflere göre yönlendirilen kalite, müşteri ve performans odaklılık gibi reform önerileri yönetimin monopol durumunu hiçbir şekilde değiştirmemektedir. Bu amaçlardan her birinin yönetimin yeniden yapılanmasına hiç de küçümsenemeyecek katkıları olmasına rağmen, diğer reform hedefleriyle entegre olan ve kamu yönetiminin verimliliğini sürekli yükselten bir çevre oluşturulabilmiştir.

2.4.2. Rekabet Kavramının Tarihsel Gelişimi

1980'li yıllarda İngiltere'de muhafazakâr hükümet tarafından bütün yerel yönetimlerde uygulanan ve daha sonra kamu kurumlarının tamamına yaygınlaştırılmak istenen “zorunlu rekabetçi eğilimler” (Compulsory competitive tendering) uluslararası alanda da büyük kabul görmeye başlamıştır. Rekabet uygulamalarının benzer biçimleri; ABD, Kuzey Ülkeleri, Avustralya ve Yeni Zelanda'da etkisini göstermiştir. Buna paralel olarak kamu kurumlarında (o zamana kadar özel sektör işletmelerinin kullandığı), dış bağlantı (Contacting-Out), iç bağlantı (Contracting-in), iç kaynaklardan yararlanma (Insourcing) gibi teknikler, kullanılmaya başlanmıştır. Böylece piyasa mekanizmalarının ve rekabet gücünün denendiği kamu kurumlarının kamusal hizmet sağlaması için yeni tanımlama gelişmiştir. Kamu hizmetlerinin sağlanması için kullanılan yeni kavram “garantör devlet modeli” olmuştur (Eren, 2001).

Buna göre, kamu kurumları ve işletmeleri, bu arada yerel yönetimler, politik olarak istenmiş ve finanse edilmiş hizmetleri kalite standartlarına uygun olarak vatandaşlara sağlamayı garanti etmektedirler. Garanti edilen hizmet ya da ürünün vatandaşlara sunulması bizzat yönetimin kendi birimlerince olabileceği gibi dışarıdan bir şirket aracılığıyla da olabilir. Önemli olan hizmetin/ürünün vatandaşa etkin, ekonomik, verimli ve kaliteli bir şekilde ulaştırılmasıdır.

Kamu hizmetlerine ilişkin taraflar hizmeti tüketen, hizmeti üreten ve hizmeti düzenleyen olarak farklılaştırılmaktadır. Yeni anlayışta kamu kurumları bazen hizmeti doğrudan sağlayan hizmet üreticisi olmakla birlikte, artık daha çok hizmet verecek

üreticiyi seçen hizmet düzenleyicisi rolünü üstlenmektedir. Böylece kamu sektöründe hizmetlerin farklı sunum olanakları ortaya çıkmaktadır. Bu olanakların bir kısmı piyasa mekanizmasına uygun yöntemler olmakla birlikte, diğer bir kısmı kamu yönetimine özgü metotlardır. Kamu hizmetlerinin sunumunda tüketici, üretici ve düzenleyicinin birbirlerini etkileyerek oluşturdukları on farklı düzenlemeden söz edilmektedir (Kartal, 2000: 64).

Bu düzenlemeler, kamu kurumunun hizmeti bizzat görmesi, idarenin hizmet satması, kurumlar arası sözleşmeler, kamusal niteliği olmayan kurumlarla sözleşme, imtiyaz, tahsisat, kupon, kiralama, ortak girişim, gönüllü kuruluşlar, hizmetin standardı idare tarafından konularak özel sektörden piyasa koşulları içerisinde alınması, yap-işlet devret, kendi kendine yardım, şirketleşme, iltizam, vergi teşviki ve idari düzenlemeler şeklinde sayılabilir. Kamu hizmetlerinin farklı yollarla görülmesinin ya da gördürülmesinin temel nedeni, hizmetin fiyat, kalite, zaman ve maliyet bakımlarından en uygun görülen yolla sunulmasını sağlamaktır.

Kamu yönetiminde piyasa mekanizmalarının tesisi ve rekabete odaklanmadan beklenen etki, daha fazla müşteri yönelimi ve daha uygun fayda-maliyet ilişkisi içerisinde daha kaliteli mal ve hizmettir. Böylece geleneksel bürokratik sistem ortadan kaldırılacak ve örgütsel yapı esnekleştirilecektir.

2.4.3. Kamu Yönetiminde Rekabet Anlayışı

Kamu sektöründe ekonomikliği sağlamanın ön koşulu rekabettir. Belli kurumlarda ekonomikliğin sağlanması ancak rekabetin tesis edilmesine bağlıdır (Thieme, 1995: 89'dan aktaran Eren, 2001).

Rekabete odaklanmanın amacı, şimdiye kadar kamusal olarak görülen hizmetlerin özel piyasaya aktarılması değil, aksine kamusal bir rekabete dayalı hizmet sunumunu olanaklı hale getirmektir. Bir başka ifade ile amaç, özelleştirme değildir. Amaç kamu sektöründe piyasa mekanizmalarını tesis etmek ve rekabet ortamını oluşturmaktır. Böylece kamu hizmetlerinde ekonomiklik gerçekleştirilebilecektir. Kamu hizmetlerinin verimli ve müşteriye odaklı olarak görülmesi için rekabeti geliştirici bir çerçevenin oluşturulmasının zorunlu olduğunu ifade etmektedir. Diğer taraftan bu iki araştırmacı, kamu ve özel sektör arasında karşılıklı bir tamamlayıcılığın söz konusu olduğunu,

maliyetlerden dolayı üretim biçiminin bir sektörde diğerine karşı monopoleştirilmesinin gereksizliğini vurgulamaktadır (Eren, 2001).

Günümüzde, özel sektör örgütlerinin ya da kamusal olmayan diğer kurumların kamu hizmetinin yerine getirilmesine katılımı giderek artmıştır. Özellikle İngiltere ve diğer endüstri ülkelerinden elde edilen tecrübeler, kamu ve özel sektör hizmet birimleri arasındaki rekabetin hizmet kalitesine etkisinin olumlu olduğunu göstermiştir. Ayrıca yönetim içi rekabet mekanizmalarıyla da sevindirici sonuçlara ulaşılmıştır. İngiltere’de piyasaya dayalı örgütsel gelişmeler, geniş bir özerkleştirme ve özelleştirme eğilimi, zorunlu bir rekabet eğilimi ve piyasa denetimi ile yönetimin her alanının hizmet veren, hizmet alan biçiminde kuşatılması şeklinde olmuştur (Eren, 2001).

Çeşitli kamu yönetimi kurum ya da işletmelerinin aralarında yahut özel sektör veya diğer kamusal olmayan kurum ve işletmelerle bir rekabet ilişkisi içerisine girmeleri için, bütün rakiplere aynı çıkış noktasından hareket etme olanağı sağlanmalıdır. Bununla beraber, kamu kurumlarının özel konumları bahane edilerek bu rekabet ortamı sulandırılabilir. Kamu kurumlarının bir yandan konumları nedeniyle, diğer hizmet üreticileri karşısında önemli avantajlara sahip olduğu ileri sürülürken, diğer taraftan kamu kurum ve işletmelerinin diğer mal ve hizmet üreticileri karşısında önemli dezavantajların olduğu ileri sürülebilir.

Ülkemizde ise, rekabetin sağlanması konusunda tam olarak bir başarının sağlandığı söylenemez. Türkiye’deki işletmelerin yeni yönetim tekniklerini uygulamıyor olmaları, Türkiye’nin dünya rekabet gücü sıralamalarında gerilerde yer almasının nedenleri birden çok faktörlerde saklıdır. Ancak, özellikle son yıllarda yaşanan ortaya çıkan dönüşüm çerçevesinde yeni yönetim tekniklerinin rekabet gücünün önemli bir objesi haline geldiği de gözlemlenmektedir.

2.5. Performans Yönetimi

Performansın yönetilmesi özel sektörde olduğu kadar kamu sektöründe de giderek önem kazanmaktadır. Vergi ödeyicilerin vergileri ile ödedikleri paranın nerelerde ve nasıl kullanıldığı bilincinin yaygınlaşması performans yönetimi konusunu da gündeme taşımaktadır. Performans yönetiminde kullanılan performans göstergeleri yolu ile planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki fark görülebilir, geçmiş ile bugünkü

performans düzeyi arasında nasıl bir gelişim gösterildiği izlenebilir, kamu hizmetinin yıllar boyunca izlediği trend yakalanabilir, kurumlar birbirleri ile kıyaslanarak en iyi uygulamaların yaygınlaşması mümkün olabilir.

Performans yönetiminde daha önceden belirlenmiş standartlara göre örgütsel ve kişisel performansın ölçülmesi ve değerlendirilmesinin yapılması büyük önem taşımaktadır. Çünkü performans yönetimiyle örgüt bir anlam kazanmakta ve hedefe odaklanmaktadır. Bu yolla sorumluluklar ve objektifler açıkça belirlenerek bunlara nasıl ulaşılabileceği ortaya konmakta ve gerekli bilgi ve uygun eğitsel mekanizmalarla çalışanlar donatılmaktadır (Balcı, 2003a: 125).

Sonuç olarak; kamu örgütlerinde performans hizmetlere eşit ulaşım, adalet ve demokratik değerler gibi bir takım özel kriterleri de içermesi gerekmektedir. Kamu yararı doğrultusunda hazırlanacak performans kriterleri tüm paydaşların ihtiyaç ve beklentilerini karşılayacak doğrultuda hazırlanarak vergi ödeyicilerin paralarının nerelerde ve nasıl kullanıldığının ortaya konmasına yardımcı olabilir. Bu nedenle performans yönetimi kendi başına bir amaç olarak düşünülmemeli bilakis, kamu yararını gerçekleştirmenin ve örgütsel amaçlara ulaşmanın bir aracı olarak görülmelidir (Balcı, 2003b: 265)

2.5.1. Performans Yönetimi Nedir?

Performans kuramı birçok yazar, yönetim teorisyenleri tarafından tanımlanmıştır. Bu tanımlardan bazılarında göre performans sözcüğü; her hangi bir işin, hizmetin ya da malın yerine getirmesi anlamına gelir. Kamu sektörü açısından baktığımızda performans kamu yönetiminin topluma sunmayı amaçladığı mal ve hizmetleri yerine getirmesidir. Diğer bir ifadeyle kamu bürokrasisi içinde bulunanların hizmetleri yerine getirme ve sunma çalışmalarını ifade eder (Çelik, 2003: 154).

Bu konuda yapılan diğer bir tanıma göre performans: bir işi yapan bireyin, grubun ya da örgütün o işle amaçlanan hedefe yönelik olarak hangi seviyeye ulaşabildiği, başka bir deyişle neyi sağlayabildiğinin nicel ve nitel olarak anlatılmasıdır (Akal, 1992: 6).

Genel olarak performans yönetimini şöyle tanımlamak mümkündür. Bireyleri, kendi potansiyellerinin farkına varmalarını sağlayacak şekilde motive ederek organizasyonlardan, takımlardan ve bireylerden daha etkin sonuçlar almak için üzerinde

anlaşmaya varılmış amaçlar, performans standartları, hedefler, ölçüm, geri bildirim, ödüllendirme aşamalarından oluşan sistematik bir yönetim aracıdır (Halis ve Tekinkuş, 2003: 174).

Kamu performans yönetiminin temel amacı, kamu kurumu ve kuruluşların hedeflerine ulaşmalarını sağlamaktır. Zira insan kaynaklarının performans ölçümünde kullanılan ölçütlere göre çalışma eğilimleri olacağından performans ölçme ölçütleriyle aslında çalışanlara nelerin önemli olduğu konusunda gerekli mesajlar verilmiş olur. Temel amaçları yönetsel, geliştirmeye yönelik ve araştırmaya yönelik olmak üzere üç grup altında toplanabilen kamu personel yönetiminin amaçlarının detaya inildiğinde şunlar olduğu görülür (Bilgin, 2004: 24).

- Örgütsel hedefleri, açık ve tanımlanmış bireysel hedeflere dönüştürmek;
- Belirlenen performans ölçütlerini, çalışanlara zamanında ve adaletle uygulamak;
- Çalışanlardan beklenen performans sonuçlarıyla, gerçekleşen başarıyı karşılaştırmak ve değerlendirmek;
- Yönetici ile çalışanlar arasında etkin bir iletişim ve anlayış ortamı yaratmak;
- Performansın geliştirilmesi için yönetici ve çalışanlarla ortak çaba harcamak;
- Çalışanların başarılarını tanımlamak ve ödüllendirmek;
- Örgütün ve çalışanların güçlü ve zayıf yönlerini tanımlamak;
- Geri bildirimle çalışanları desteklemek ve motivasyonlarını arttırmak;
- Eğitim-geliştirme ve kariyer planlaması için yönetime gerekli bilgiyi sağlamak.

2.5.2. Performans Yönetiminin Oluşturulmasına Etki Eden Faktörler

Performans yönetiminin oluşturulmasına etki eden olan faktörleri üç başlık altında sistemleştirebiliriz. Bu sistematığın oluşturulmasında 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu esas alınacaktır. Bu rapor kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ve

düzenlenmesi açısından önemli bir yazınsaldır. Bu rapordan yola çıkarak şunları söyleyebiliriz;

Performans kavramının değişim süreci içerisinde, değişmeyen ve önemini yitirmeyen boyutu, ekonomik performans anlayışıdır. Çünkü ister ekonomik kuruluşlar isterse sosyal amaçlı kuruluşlar olsun karlılık ve dolayısı ile ekonomik performans işletmelerin ya da kuruluşların varlıklarını sürdürmelerinin temel koşullarından birisidir. Nasıl karlılığı sağlayamamış bir işletme yok olursa, hizmette verimliliği ve fayda maliyet dengesini kuramamış bir kamu kurumu da varlığını sürdüremeyecektir (Halis ve Tekinkuş, 2003: 170).

Performans anlayışının gelişim sürecinde, ikinci sırada yer alan boyut verimliliklerdir. Verimlilik, elimizdeki kaynaklardan ne derecede iyi yararlandığımızı gösterir. Çıktı ile girdi arasındaki ilişki bize verimliliği verir. Eldeki kaynaklarla mümkün olan en çok ürünün elde edilmesi ya da aynı ürünün giderek daha az kaynaklarla elde edilmesi verimliliği göstermektedir. Özel kuruluşlarda çoğu kez verimliliğin ölçütü olarak kar kullanılmış ve kar çıktının bir ölçütü olarak ele alınmıştır. Kamu kuruluşlarında ise halka ucuz ve kaliteli hizmet götürmek, kar elde etmek amacından önce gelir. Bu nedenle karın kamu kuruluşlarında verimliliğin ölçülmesinde kullanılabilmesi zor, hatta çoğu zaman olanaksızdır (Halis ve Tekinkuş, 2003: 170–171).

Performans anlayışının gelişim sürecinde üçüncü sırada yer alan boyut etkililiktir. Etkililik, bir kurumun tespit ettiği politika, proje ve aldığı tedbirlerle önceden saptanan amacının ne ölçüde gerçekleştirdiğini ifade eder ve örgütün amaçlarına ulaşmada gösterdiği başarı ve sağlamlık derecesini gösteren bir kavramdır. Örgütsel etkinliğin ölçümünde genellikle klasik amaç modeli kullanılır. Amaç modeli olarak isimlendirilen yaklaşımda etkililik örgütün amaçları ile ilgili bir kavram olarak ele alınmakta ve örgütün amaçlarına ne ölçüde ulaşabildiği değerlendirilmektedir. Örgütler amaçlarını gerçekleştirdikleri oranda etkili olacaklardır.

2.5.3. Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirmesinin Önemi ve Yararları

Daha önce de bahsedildiği gibi performans değerlendirme, gerek özel kesimde ve kamu kesiminde, gerekse kurum ve bireysel ölçekte (işgören açısından) büyük önem taşımaktadır. Performans değerlemesinin önemi, bireye ve kuruma sağladığı faydalar

doğrultusunda daha da artmakta ve “daha çok yararlanılması ihtiyaç olan bir sistem” olarak görülmektedir.

Kamu yönetiminde de uygulama alanı bulan performans değerlendirme sistemi, çalışanların başarı ya da başarısızlıklarının görülmesi, değerlendirme sonunda ortaya çıkan veriler doğrultusunda gelişmeye olanak sağlaması, verimlilik ve etkinliği arttırmada katkısının olması, kadrolama sürecinde eksiklikleri gidermesi ve personelin performansını arttırması gibi belli başlı birçok işlevi üstlenmesi nedeniyle büyük öneme sahiptir.

“Performans değerlendirme” sistemini daha önemli hale getiren ve kamu yönetiminin de ihtiyaç duyduğu bir sistem yapan diğer yararlarını da şöyle sıralayabiliriz (Babuşçu, 2001: 42);

- Performans değerlendirme kamu kurumları açısından hem başarıyı ölçme hem de motivasyon açısından önemlidir.
- Çalışan açısından ise, psikolojik rahatlama ve bunun işe yansımaları olumlu olmakta ve böylelikle vatandaşa götürülen hizmetlerin etkinliğinde verim sağlanmaktadır.
- “Kariyer planlamanın” alt yapısını oluşturur.
- Amirlerin, memurları daha yakından tanımalarına fırsat verir. Bu noktada ise önemli olan kişisel önyargılardan arınmış olmaktır.
- Çalışanların çalışmalarını kendilerinin değerlendirmelerine ve eksikliklerini gidermelerine fırsat yaratır.
- Kurumdaki eğitim ihtiyacının belirlenmesinde yardımcı olur. Dolayısıyla “kamuda hizmet içi eğitime” veri oluşturur.
- Çalışanlar, performanslarının değerlendirilmesiyle, kendi görevlerine ilişkin kurum beklentilerini daha açık ve net olarak görürler.
- Bütün olarak kurumun performansının ve etkinliğinin belirlenmesine yardımcı olur.
- Amirler ile çalışanlar arasında iletişimi güçlendirir.

- Aidiyet duygusu yaratır.

Burada salt bireysel performanstan bahsetmek doğru olmaz. Performansın iki ayağından bahsedebiliriz. Birincisi bireysel performans, ikincisi ise kurumsal performanstır. Performans değerlemesi neticesinde çalışanların başarı yada başarısızlıkları ortaya konulurken, kalite ve verimliliğin artırılması için önlemler alınması için yol gösterici olabilmektedir. Bireyler kurumu temsil ettiğinden her halükarda bireysel performans kurumsal performansında aynası niteliğinde olacaktır. Buna ek olarak kurumun daha önceden belirlediği stratejik planı ne oranda gerçekleştirdiği de kendisi için performans ölçümü olacaktır. Böylece performans değerlemesi sonucunda kurumunda performansı ölçülürken başarı yada başarısızlığı ölçülebilecektir.

BÖLÜM 3: BELEDİYELERİN HİZMET ANLAYIŞINDAKİ DÖNÜŞÜM

5393 sayılı kanuna göre belediye, “Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikli ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlamıştır. Kanunun da ifadesinden anlaşılacağı üzere halka en yakın birim olan belediyeler belde sakinlerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Belediyeler yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetleri bir takım hizmet yöntemlerini (ihale yöntemi, emanet, imtiyaz, yap işlet gibi hizmet yöntemleri) kullanmaktadır. İleride bahsedileceği üzere yerel yönetimlerin sunduğu hizmetler ve hizmet sunum teknikleri kendisini etkileyen geleneksel ya da yeni kamu yönetimi anlayışına göre şekillenmiştir ve belediyeler çağın gerektirdiği şartlara uygun bir şekilde hizmet yürütmeye çalışmaktadırlar.

Çağımızda yaşanan hızlı değişim kendisini belediyelerin hizmet sunma şekillerini de etkilemiştir. Çünkü halka en yakın olan birim belediyelerdir. Küreselleşmenin etkisiyle daha fazla değer vermeye başlanan belediyeler yeni sağ düşünceden etkilenmiştir. Bilindiği üzere özellikle 1980’li yıllardan itibaren yeni sağ düşünce merkezi hükümet politikalarını etkilemiştir. Belediyelerin sunmakta oldukları hizmetlerden ve hizmet sunum tekniklerinden yola çıkılarak yerel yönetimlerin yeni sağ düşünceden ne şekilde etkilendiği ortaya konulmaya çalışılacaktır. Şüphesiz belediyeler hizmet sunarken geleneksel yönetim anlayışı politikalarından etkilenerek ona göre hizmet sunarken değişim ve dönüşümle birlikte yeni kamu yönetimi anlayışı ve yeni sağ düşünceden etkilenerek hizmet sunma anlayışında da değişim ve dönüşüm yaşamaktadırlar.

Bu bölümde kamusal mal ve hizmetin ne olduğu ortaya konularak, halka en yakın birim olarak kamusal mal ve hizmet sunan belediyelerin gelenekselden yeni yönetim anlayışına geçerken yaşamış olduğu hizmet sunum anlayışındaki dönüşüm geleneksel hizmet anlayışı ve gelenekselden yeni yönetim anlayışına geçiş olarak incelenecektir.

3.1. Geleneksel Hizmet Anlayışı

Kamu yönetiminin yapı ve işleyişinde 1980’li yıllardan sonra geleneksel yönetim anlayışı egemenliğini koruyamamıştır. Geleneksel yönetim anlayışı şu temel ilke ve düşüncelere dayanmaktadır (Eryılmaz, 2007: 16). Geleneksel yönetim anlayışı, büyük ölçüde M. Weber tarafından kavramlaştırılan bürokrasi modeline göre örgütlenmiştir. Buna göre kamu yönetiminin yapısı; ayrıntılı kurallara ve biçimselliğe dayalı, gayri şahsi, katı hiyerarşi ve kariyeri esas alan merkeziyetçi bir nitelik taşımaktaydı.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının ikinci temel özelliği, devletin kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımında, kendi örgütleri vasıtasıyla görev almasıdır. Bu yönetim düşüncesinin devlete ilişkin temel anlayışı “hizmet devleti” şeklinde özetlenmektedir. Hizmet devleti düşüncesi, sosyal devlet ve refah devleti anlayışları ve diğer faktörlerle birlikte kamu görevlerinin artması ve kamu sektörünün sürekli büyümesini beraberinde getirmiştir. Çeşitli nedenlerden dolayı kamusal görevlerdeki artış örgütsel büyümeye de neden olmuştur. Bir taraftan yeni görevler ve yeni örgütlerle büyüyen kamu yönetimi, diğer taraftan yararlı dönemini tam anlamıyla doldurmuş olsa bile, bir etkinlikten vazgeçmenin devlet için zor olması, bir başka ifade ile herhangi bir devlet etkinliğinin “ilelebet” sürmesi kamu sektörünün daha da büyümesine yol açmıştır (Drucker, 1994: 65). Devletin kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımında, kendi örgütleri vasıtasıyla doğrudan görev alması düşüncesi, devleti asli fonksiyonlarından uzaklaştırmış ve verimsizleştirmiştir. Dolayısıyla kamu görevlilerinin faaliyetleri ayrıntılı bir şekilde düzenlendiğinden kural ve prosedürlere bağlılık devleti bireylere hizmet etmekten uzaklaştırmıştır. Kuralları ve normları amaçlara bakılmaksızın katı bir şekilde uygulama yöntem haline gelmiştir (Eryılmaz, 2007: 16).

Üçüncü düşünce ise siyasi ve idari konuların görevleri ile alakalıdır. Kamu yönetiminin görevi siyasaların almış oldukları, talimatları ve kuralları uygulamaktan ibaret olarak görülmekteydi. Kamu yönetimi böylece siyasi kurumlara ve yöneticilere kesin bir itaat ile yükümlendirilmiştir. Böylece denetim altına alınmış ve sorumluluğu da temin edilmiş olacak ve denetimi de merkeziyetçi yöntemle, hiyerarşik basamaklar aracılığıyla ayrıntılı bir şekilde temin edilecektir. Burada kurumların misyonları, performans hedefleri ve maliyetleri ikinci planda kalmakta ve piyasa mekanizması dikkate

alınmamaktadır. Denetimde esas olan yasal ve finansal ilkelere uyulup uyulmadığının kontrolüdür (Eryılmaz, 2007: 16).

Geleneksel yönetimin dayandığı son bir ilke de, kamu yönetiminin, yönetimin özel bir biçimi olduğu düşüncesidir. Buna göre özel sektör yönetiminde oldukça farklıdır. Durum böyle olunca kamu yönetiminin, profesyonel bir bürokrasiye ve çalışanların hayat boyu istihdamına göre düzenlenmesi gerekiyordu. Bu durum kamu yönetimini, topluma karşı sorumluluktan ve piyasaya karşı duyarlılıktan uzaklaştırmış ve siyasilerin ve bürokratların talimatlarına göre işler bir nitelik kazandırmıştır (Eryılmaz, 2007: 17).

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının özelliklerinden yola çıkarak geleneksel hizmet anlayışına ulaşmak mümkündür. Çünkü taşıdığı özellikler hizmet etme anlayışını da etkileyecektir. Burada üzerinde durulması gereken konu kamu yönetimini halktan kopuk bir hizmet anlayışı gerçekleştirmeye çalışırken, vatandaşın fikir, düşünce ve ihtiyaçlarını görmezden gelmesi ve yapılacak bir hizmeti sadece kendisinin yapabileceğini düşünmesidir. Bu tür bir anlayış etkinlik ve verimlilikten uzak kalırken vatandaşın kamunun verdiği hizmeti kabullenmekle mükellef kılmasıdır. Çünkü burada hizmet sunumunda vatandaş önemsenmemekte sadece ne hizmeti verilirse almakla yetinilmesi gerektiği üzerinde durulmaktadır.

Geleneksel yönetim anlayışının ürünü olan geleneksel hizmet anlayışında merkezi idare yerel yönetimlere de fazla bir hizmet sunma alanı tanımazken yerel yönetimlerin üzerinde bir baskı kurmayı düşünmüştür. Artık günümüzde, yeni sağ düşüncenin bir ürünü olarak yerel yönetimlere daha fazla önem verilmektedir. Bu durumda merkezi idare kendisinin sahip olduğu bir takım güç ve hizmet etme yükümlülüklerini yerel yönetimlerle özeldede halka en yakın birim olan belediyelerle paylaşmaktadır.

3.2. Gelenekselden Yeni Yönetim Anlayışına Geçiş

1980'li yıllarda gelişmiş ülkelerde kamu sektörünün yönetiminde yeni bir anlayış ortaya çıkmaya başlamış ve bu anlayış "New Public Management" (Yeni Kamu Yönetimi), "Public Management" (Kamu İşletmeciliği), "Market-Based Public Administration" (Piyasa Temelli Kamu Yönetimi) gibi kavramlarla ifade edilmeye çalışılmıştır. Yeni yaklaşımı savunanlar yönetim ile işletme kavramı arasındaki farkı vurgulamaya çalışmaktadırlar. Onlara göre yönetim kavramı işletme kavramından daha dar bir

anlama sahiptir. Yönetim, süreçlere, yöntemlere ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmektir. Oysa işletme, yalnızca talimatlara ve yönergelere göre iş yapmaz bunun yanında, hedefleri ve öncelikleri belirleme, bunların başarılmasına yönelik uygun planları belirleme, insan kaynaklarını etkin bir şekilde kullanma, performansı değerlendirme ve yapılan işlerden sorumluluk alma gibi birçok fonksiyonu ifade etmektedir (Eryılmaz, 2007; 17). Bu değişim sürecinin altında bir takım faktörler bulunmaktadır. Bu faktörlerden birincisi, kamu sektörü ve yönetimi üzerinde artan eleştiriler, ikincisi ekonomik teorideki gelişmeler ve değişimler ve sonuncusu da özel sektörde ki değişikliklerin etkileridir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı kamu yönetiminin ve devletin, yapısal, işlevsel stratejik ve kültürel olarak köklü bir değişimini ve dönüşümünü, görevlerin de yeniden tanımlanmasını ifade etmektedir. Weberyen bürokraside iktidarın yasal bir biçimde kullanılması, kurallara sıkı bir bağlılık söz konusu iken, yeni kamu yönetimi anlayışında devlet ve kamu yönetiminin rolü ekonomik kaygılarla tanımlanmakta ve etkinliğe odaklı bir anlayışla yeniden biçimlendirilmektedir. Artık bürokrasi modelinin eksiklerinin giderilmesi ve düzeltilmeye çalışılmasından ziyade bürokrasinin baskın olma durumunun mutlak biçimde aşılması ön plana çıkmaktadır (Eren, 2006; 262).

Yeni yönetim anlayışı temelde iki bölümden oluşmaktadır. Bunlardan ilki, ağırlıklı olarak kamu sektörünün yapı ve çalışma koşullarını bir bütün olarak maruz kaldığı reform girişimlerine dayanan dış yapısal reformdur. Dış yapısal reform; rekabet ortamının oluşturulmasını, kamusal mal ve hizmetlerin kullanıcılara finansmanını, kullanıcılara mal ve hizmetleri seçme imkânlarının sunulmasını içine almaktadır. İkinci bölümde ise iç reform çalışmaları bulunmaktadır. İç reform, iş yöneticiliği anlayışı ve kamu işletmeciliği anlayışı kavramlarıyla açıklanmakta; yönetim içi yapıların, yönetimlerin ve kamu personelinin davranışlarının iç reformunu, hatta faaliyete odaklanmayı kapsamaktadır. Bu durumda özel işletmeler iç reforma referans olmaktadır (Eren, 2006; 262).

Yeni kamu yönetimi anlayışının amacı kamu yönetiminde verimliliği, etkinliği ve ekonomikliği amaçlamaktadır. Bu üç biçimsel amacın düzenlenmesi, yeni yönetim anlayışında bu amaçlarını doğrudan doğruya politikadan arındırılmasını değil, sadece ekonomikleştirilmesini ya da kamu yönetiminin salt işletmeci anlayışını içeren

modernizasyonunun söz konusu olduğunu belirgin hale getirmektedir. Bu noktada denetimin görevi, sonuca odaklı planlarla, sonuca odaklılığın ve eşgüdümün etkinliğini ve verimliliğini garanti etmektir. Yeni kamu yönetimi anlayışında denetim, işletme yönetimine odaklanmanın, kamu yönetiminde yenilikçi yöntem ve araçların bir parçası olarak görülmektedir.

3.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun Öngördüğü Hizmet Anlayışı

1930 yılında 1580 sayılı kanunla çıkarılan Belediye Kanunu yeni kurulan Cumhuriyetin yerel yönetimler alanındaki en önemli düzenlemelerinden biridir. 75 yıl yürürlükte kalan 1580 sayılı Belediye Kanunu, Vilayet ve Dersaadet Belediye Kanunlarını² ve 1924 tarihli Ankara Şehremaneti Kanununu yürürlükten kaldırmıştır. Kanun, belediyelerin görevleri bakımından oldukça ileri sayılacak bir nitelik taşımakta olmasına rağmen belediyelerin görevleri genel bir ifade ile belirtilmeyip çok detaylı bir şekilde sayılmıştır. Bu yönüyle “kanun”dan çok “yönetmelik”i andırır bir niteliktedir (Al, 2007: 358). Söz konusu 1580 sayılı Belediye Kanunu 50’den fazla değişikliğe uğrayarak 2005 yılında yürürlükten kalkarak yerini 5393 sayılı Belediye Kanununa bırakmıştır.

Belediye hizmetlerini, ”belediyenin, gönüllü girişimlerin ve özel sektör kuruluşlarının bir beldedeki yerel ortak gereksinimleri karşılamak ve kamu yararını sağlamak amacıyla sundukları ve ilgili belediyenin gözetim ve denetimi altında bulunan sürekli ve düzenli faaliyetler” olarak tanımlanmak mümkündür (Bozlağan, 2004; 278-279). Belediyeler bir yandan hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliği arttırmak, öte yandan da belde halkının yönetimine ve hizmet sunum sürecine katılımını özendirmek amacıyla, kentsel hizmetlerin giderek daha büyük bir bölümünü alternatif hizmet sunma yöntemleri çerçevesinde üretmektedirler. Günümüzde en çok kullanılan yöntem özelleştirme (Doğan ve Dağ, 1995; 48). Yerel hizmetlerin, özel hukuk tüzel kişilerine gördürülmesi veya bazı yerel örgütlerin tümüyle özel hukuk tüzel kişilerine devri ile yerel hizmetlerin gördürülmesine kısaca özelleştirme denilmektedir (Kartal, 1999; 59). Başka bir ifade ile özelleştirme; kamu kurumları tarafından tekel olarak ve genellikle maliyetinin altında fiyatlandırılarak yürütülen işlevlerin özel sektöre aktarılması sürecidir (Eryılmaz, 2007: 150) Yerel yönetimlerde özelleştirme, iki farklı anlama gelmektedir. Birincisi, belediye ekonomik girişimlerinin (Belediye şirketleri, ortaklıkları ve işletmeleri) satışı, ikincisi

² 1877 yılında kabul edilen yasa yerel yönetim alanında ki en önemli gelişmelerdendir.

ise, belediye hizmetlerinin sunumunda özel sektörden yararlanılmasıdır (Kartal, 1999: 59).

Bilindiği üzere 5393 sayılı Belediye Kanunun kendisine has bir hizmet anlayışı vardır. Daha önceki belediye kanununda var olmayan ve bu nitelikleri bünyesine katarak daha işlevsel hale gelen yeni belediye kanunun hizmet anlayışını genel çerçeve ile ifade etmek gerekirse şu şekilde ifade etmek mümkündür:

- Kaliteli, verimli ve etkin hizmet sunmayı amaç edinen,
- Gelişime açık, adaletli ve vatandaş memnuniyetini esas alan,
- Stratejik plan ve performans denetimini ön plana alan,
- Yönetişime ve katılıma önem veren bir yapıya sahip,
- Hesap verebilen, şeffaf bir yönetim anlayışı çerçevesinde yerel hizmet sunmaktır.

Bilindiği üzere yeni sağ düşüncenin temelinde kamu yönetimini daha işlevsel, etkin hale getirmek yatmaktadır. Bunun için kamunun üzerindeki iş yükünün hafifletilmesi amaçlanırken, özelleştirme yolu ile devletin elinde bulunan KİT'ler özel sektöre devredilerek piyasa ekonomisinin hâkim kılınması amaçlanmaktadır. Yeni sağ düşünce devletin asli fonksiyonlara sahip olmasını amaç edinirken yerele önem verilmesinin gerekliliğini vurgulamaktadır. Bu açıdan yerel yönetimlerin hizmet sunum felsefesinin temel kaynağı yeni sağ düşüncedir. Yeni sağ düşüncenin savunduğu değerler belediye kanunumuzda da yer alarak yerel yönetimleri, özelde de belediyeleri etkin bir yapıya kavuşturmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu³ ilk defa hesap verilebilirlik, şeffaflık, stratejik plan, performans denetimi ve verimlilik gibi kavramları kullanmıştır. Yeni belediye kanununda temel hizmet felsefesi olan bu kavramlar, özel sektör işletmelerinde var olan kavramları kamu yönetimine uyarlanması sonucu doğmuşturlar. Yeni sağ düşünce her şeyin çözüm yeri olarak piyasayı gösterirken, yerel yönetimlerinde başarılı olabilmesi için bu değerler ışığında hizmet anlayışına sahip

³ “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”, **Resmi Gazete**, 25326, 24 Aralık 2003.

olmasını vurgulamaktadır. Yeni sağ düşüncenin etkisi ve yerel yönetimlerin hizmet anlayışında ortaya çıkardığı değişim, vatandaşı müşteri olarak algılamasını sağlayarak, stratejik plan ve performans denetimi sayesinde daha kaliteli, etkin ve verimli bir hizmet anlayışını benimseyen, şeffaf ve hesap verebilen yerel yönetimlerin hizmet etmesidir.

1980 sonrası dönemde, birçok ülkede olduğu gibi, ülkemizde de belediyeler, üzerlerindeki mali yükü azaltarak hafifletmek, daha fazla verimlilik elde etmek, düşük maliyetle hizmet sunmak amacıyla, geleneksel sorumluluklarının bir bölümünü özel sektöre kaydırmışlardır ve yerel hizmetlerin yürütülmesinde YİD, Yİ gibi alternatif hizmet sunma yöntemlerini denemeye başlamışlardır (Al, 2007: 369).

Belediyeler, yeni hizmet yöntemlerinin kullanılmasında öncülük etmişleridir. Kamu hizmetlerinin piyasa ortamında yürütülmesi politikaları benimsenmiş ve bir çok yerel hizmet özel sektör aracılığıyla yerine getirilmiştir. Kamusal mal ve hizmet sunma sadece kamu tarafından sunulması gerektiği düşüncesinden vazgeçilerek, ulaşım ve temizlik hizmetleri liste başı olmak üzere, birçok hizmet özel sektör eliyle gerçekleştirilmiştir (Al, 2007: 369). Şüphesiz bu değişim ve dönüşümün temelinde yeni sağ düşüncenin savunduğu değerler, piyasa vurgusunun önemi yatmaktadır.

1980 sonrası dönemde, özellikle son yıllarda belediyeler bazı yeni hizmet yöntemleri geliştirmişler ve başlatmışlardır. Özellikle halkın talep ve şikayetlerini dinlemek için beyaz masa uygulamaları, sokak çocuklarına meslek edindirme kursları, özürülüler merkezi, meslek edindirme kursları, evde bakım ve evde sağlık hizmeti, cep darülaceze sistemi, aşevi kurma, eğitim yardımı, eğlence ve kültürel faaliyetler düzenleme gibi hizmetler en başta gelenlerdir. Daha öncede ifade edildiği gibi halka en yakın hizmet sunan birimler olması hasebiyle belediyelerin bu hizmetlerinin temelinde vatandaş odaklı hizmet sunma anlayışı yattığının gözden kaçırılmaması gerekmektedir.

Yaklaşık 20 yıllık bir gecikmenin ardından batıda uzun süredir uygulanabilen Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, Türk kamu yönetiminde de uygulanmaya başlanmış bulunmaktadır. Son yıllarda yürürlüğe giren yasalar incelendiğinde yeni kamu yönetiminin izlerini ve zihniyetini bulmak zor değildir. Geleneksel yaklaşımı yıkmak, yeni anlayış doğrultusunda Türk kamu yönetimini inşa etmek amacıyla, kamu yönetiminin temel ilkelerini ortaya koymak için hazırlanan ve önemli tartışmalara yol

açan Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun tasarısı yürürlüğe girmese de, Belediye Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu yeniden düzenlenebilmiştir. Sözü edilen kanunlar yeni sağ düşüncenin ürünü yolan yeni kamu yönetimi anlayışının ışığında hazırlanması açısından önemlidir.

2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu, 75 yıldır yürürlükte olan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nu yürürlükten kaldırmıştır. Yeni Belediye Kanunu zihniyet değişimini ifade etmesi açısından önemlidir her ne kadar sistematik olarak eski kanunla benzeşse de.

Yeni kanun istenilen seviyede olmasa da⁴ bir takım yeni bazı önemli görevler yüklemiştir. Bunlar; şehir içi trafik, konut, kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticareti geliştirme, coğrafi ve kent bilgi sistemleri kurma, sağlıkla ilgili her türlü tesisi açma, kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun korunması, belediye meclisi kararı ile mücavir alanlara belediye hizmetlerini götürme. Hemen belirtelim ki, şehir içi trafikte olduğu gibi yukarıda sayılan hizmetlerin bir bölümü halen merkezi idare tarafından yerine getirilmektedir.

Belediye Kanunu incelendiğinde (Büyükşehir Belediye Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu da dahil) yeni kamu yönetimi anlayışının izleri görülmektedir. Şüphesiz bu 1980'li yıllardan sonra dünya genelinde yaşanan değişim ve dönüşümün ülkemize sirayet etmesi demektir. Yeni sağ düşüncenin ürünü olan değerlerden izler taşıyan Belediye Kanunu, hizmetlerin vatandaşa en yakın yerlerde, en uygun yöntemlerle sunulmasının önemini göstermiş, hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemlerin uygulanmasını öngörmektedir (Mad. 14). Bu "hizmette yerindelik" ve "vatandaş/müşteri odaklılık" anlayışının yerel hizmetlere uygulanmasıdır (Al, 2007: 376).

Belediye Kanununun ilgili maddeleri incelendiğinde (Mad. 24, 76 ve 77), "hemşerilik bilincinin geliştirilmesi", "saydamlık", "hesap sorma" ve "hesap verme", "katılım" ve "yerinden yönetim", "dayanışma" ilkelerini hayata geçirmeye çalıştığı anlaşılmaktadır.

⁴ Belediyenin görevlerini düzenleyen 14. Maddede yer alan "belediyeler okul öncesi eğitim kurumları açabilir" ve "belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri yapar veya yaptırır" şeklindeki düzenlemenin yürürlüğü Anayasa Mahkemesi tarafından durdurulmuştur. (RG, 29.09.2005)

Diğer önemli bir gelişmede halkın yönetimi denetleyebilmesinin önünü açmakta yaşanmıştır. Yönetimde “açıklık” ilkesi meclis kararlarının ve denetimine ilişkin sonuçların aleniliği, bir takım yollarla halka duyurma zorunluluğu (Mad.23, 24) ilkelerinde kendini göstermektedir.

Son olarak değinilmesi gereken ilkelerden bir diğeri de, geleneksel yönetim anlayışının yabancı olduğu, stratejik plan ve yıllık performans planının (Mad. 41), yerel mevzuata yansımadır. Şüphesiz bunlar, gelecek yönelimli bir anlayışın benimsendiğini, hizmetlerin sonuca odaklı bir ilke ile yapılmasının amaçlandığının göstergeleridir (Al, 2007: 377). Denetim anlayışında da değişim ve dönüşüm kendini göstermektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak yeniden tanımlanan denetim, mevzuata uygunluk ve mali denetiminin yanı sıra amaç ve hedeflere, sonuçlara, performans ölçütlerine, kalite standartlarına göre denetlemeyi amaçlamaktadır (Mad. 54).

Yukarıda sayılan değerler yeni sağ düşüncenin ürünü olan yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yerel yönetim yasalarında yerini bulmuştur. Bu değerlerin belediye hizmetlerini derinden etkileyeceği şüphe taşımamaktadır. Bu değerler ışığında yapılan hizmetler etkin, kaliteli ve verimli olacaktır şüphesiz. Belediyeler hizmet sunma yöntemlerini yeni değerler ışığında yerine getirmeyi amaç edinirken vatandaş müşteri olarak gördüklerinden en iyi hizmeti en kısa sürede sunmayı amaç edineceklerdir. Belediye Kanunu ve diğer yerel yönetim yasaları incelendiğinde liberal değerlerden beslendiğini, piyasaya, sivil toplum kuruluşlarına, bireye, vatandaşa, yerleşmeye olumlu bakan yeni kamu yönetimi anlayışından renk taşıdığı anlaşılmaktadır.

3.3.1. Belediyelerde Hizmet Sunum Yöntemleri

Bilindiği gibi, yerel yönetimler, halkın ihtiyaçlarının artması, çeşitlenmesi, ihtiyaçların niteliklerinin değişmesi, halkın tercihlerinin değişmesi ve yasal düzenlemelerden dolayı her geçen gün daha geniş bir yelpazede hizmet sunmaktadırlar. Ancak hizmetlerinin bu kadar çeşitli olmasına karşılık yeterli mali kaynağa ve idari özerkliğe sahip değildiler. Yeterli mali kaynağa sahip olmayan ve merkezin ağır denetimi altında bulunan yerel yönetimler hizmetleri daha etkin ve verimli sunabilmek için farklı hizmet ilişkileri geliştirme çabası içindedirler. Belediyelerin kullandığı bu hizmet yöntemlerini ana başlıklar halinde aşağıdaki gibi belirlemek mümkündür.

- Emanet Yöntemi
- İhale Yöntemi
- İmtiyaz Yöntemi
- Yap-İşlet; Yap-İşlet-Devret Yöntemi
- Kupon Yöntemi
- Yönetimler Arası İşbirliği
- Gönüllü Kuruluşlar
- Belediye Şirketleri
- Kendi Kendine Hizmet

Konumuzun kapsamı ve sınırları açısından hizmet sunma yöntemlerinin hepsine değinmek mümkün değildir. Ancak önemli gördüğümüz hizmet sunma yöntemlerinden yap işlet devret modeli üzerinde durulurken, diğerlerinden farkı anlatılmaya çalışılacak ve tüm hizmet sunma yöntemleri yeni sağ düşüncenin savunduğu değerlerle birlikte yorumlanmaya çalışılacaktır.

Son yıllarda dünyada özellikle çok büyük kaynak gerektiren altyapı yatırımlarında kullanılan, Yap - İşlet - Devret (bundan sonra YİD olarak anılacaktır) yöntemi, bir kamu hizmeti veya bayındırlık işinin özel girişim tarafından masrafları karşılanarak kurulmasını, belirli bir süre işletilmek suretiyle yatırılan sermayenin amortismanı sağlandıktan ve kâr gerçekleştirildikten sonra özel müteşebbis tarafından yapılan yatırımın idareye bedelsiz olarak devredilmesini sağlayan bir yöntemdir (Duran, 1991: 150). YİD yönteminin özünde yüksek finansman gerektiren bir kamu hizmetinin sermayesi ve oluşabilecek bütün riskleri kendisine ait olmak üzere, özel sektör tarafından kurulup belirlenen süreler içerisinde işletildikten sonra tesisin ilgili kamu kurumuna karşılıksız olarak devredilmesi yatmaktadır. YİD yönteminde sözleşme süresi en çok 49 yıldır.

YİD modeli, Osmanlı döneminde uygulanmış olan (Kamu hizmeti imtiyazı devri anlaşmaları) imtiyaz sözleşmeleri bir yana bırakılacak olursa (ydk.gov.tr: 2008),

1980'lerden sonra ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelerde finansman sıkıntısı çekildiğinden ve gelişmiş ülkelerde ise paranın karşılığının alınacağı yani özel sektörün daha verimli çalışacağı düşünülerek uygulanmaya başlanmıştır. Gelişmekte olan ülkeleri ele alırsak, bu ülkelerin ulaşmaları gereken temel hedeflerden birisi, ekonomik ve sosyal kalkınmanın altyapısını oluşturmaktır. Ancak bu hedefi gerçekleştirmek için çok büyük boyutlardaki finansman ihtiyacının yeterli miktarda ve sağlıklı bir şekilde karşılanması gerekir. Bu modelin en önemli özelliği ülkeye yabancı sermaye girişi sağlayarak, yerel yönetimlerin özelde de hükümetlerin dış borç stoklarının artmamasını ve ek dış kaynak sağlamayı hedeflemesidir (Manisalı ve Kaplanoğlu, 1999: 1-2).

Türkiye'de 1980'li yıllarda kamu kesiminin finansman açığının azaltılması ve kısıtlı finansman kaynaklarının kamu düzeni ve milli güvenliğin sağlanması gibi, devlet tarafından üstlenilmesi zaruri olan alanlara daha etkili bir şekilde kaydırılabilmesi amacıyla, büyük altyapı projelerinin özel sektör katılımı ile gerçekleştirilmesi yolunun tercih edildiğini gözlemlemekteyiz (Zengin, 1996: 57-58).

Kendi kaynağını kendisinin oluşturması bakımından kamu idaresine herhangi bir mali külfeti olmayan bu yöntem bir tür imtiyazdır. Sistemin temelinde, kamuya ait gayrimenkuller üzerinde özel kişi ya da kişiler tarafından bir hizmet birimi oluşturulması, sözleşmede belirlenen süreler içinde özel kişilerce işletilmesi ve süre bitiminde işletmenin her türlü varlığıyla karşılıksız olarak kamu idaresine geçmesi esası yer alır (Eryılmaz ve Eken, 1990: 67). Genellikle büyük sermaye ve ileri teknoloji gerektiren otoyollar, metro yapımı, asma köprüler, hava alanları, santraller ve benzeri kamu yatırımlarının devlete yük getirmeden yapılması amaçlanmaktadır. Uzun dönemde mali kaynak sağlayıcı özelliği olan metro, turizm tesisleri ve alışveriş kompleksleri gibi projelerin belediyeye doğrudan mali veya teknik bir yük getirmeden yapılması belediyelerin temel amacını oluşturur (Muter, 1994: 151). Türkiye'de özellikle belediyeler, bu modeli kullanarak kendi bütçe imkanları ile gerçekleştiremeyecekleri metro, raylı sistem, ticaret merkezi gibi hizmetler gerçekleştirmişlerdir. Bunların yanında bu modeli, iş hanı, otogar, otel, motel, eğlence merkezleri konut inşaatı yapımı içinde yararlanmışlardır (Emek, 1999: 2).

YİD yöntemi hizmete taraf olan elemanlar arasındaki ilişki açısından imtiyaz yöntemine benzemektedir. YİD yöntemin de yerel yönetim, "düzenleyici" konumunda iken, yerel

halk “tüketici/düzenleyici” olmak üzere iki farklı pozisyonundadır. Yerel halk, bir yandan da YİD ile özelleştirilen hizmetten doğrudan yararlanan kesim olarak “tüketici” sıfatını taşıırken, diğer yandan da hizmet ile ilgili talep, şikâyet ve beklentilerini gerek yerel yönetim birimine gerekse ilgili özel firmaya ileterek bir anlamda (denetleme anlamında) düzenleyici konumunda bulunabilmektedir. Ancak yerel yönetim birimleri, kimi durumlarda hem düzenleyici hem de tüketici konumunda olabilmektedir. YİD yönteminde, ödemeler hizmeti yürüten özel firmaya doğrudan halk tarafından yapılabildiği gibi, yerel yönetim biriminin tüketici olduğu durumlarda, yerel yönetim tarafından da yapılabilmektedir (Bozlağan, 2002: 218-219).

YİD yönteminin hukuksal niteliği konusunda, gerek ulusal ve gerekse uluslar arası literatürde tam olarak bir fikir birliği sağlanmış değildir. YİD sözleşmelerinin, bir kamu hukuku imtiyaz sözleşmesi mi, yoksa idari özel hukuk sözleşmesi mi olduğu konusunda yoğun tartışmalar vardır. YİD yöntemi, kimi çevrelerce imtiyaz yönteminin özel bir biçimi olarak kabul edilmektedir. Nitekim, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay’ın bu konudaki yaklaşımı, YİD sözleşmelerinin bir kamu hukuku imtiyaz sözleşmesi olduğu yönündedir. Danıştay 1. dairesi, 1992 yılında verdiği bir kararda, “kamu hizmeti niteliği taşıyan bir görevin yerine getirilmesi, idari bir sözleşmeyle özel bir girişimciye devredilmişse, kamu hizmetinin imtiyaz usulü ile yürütülmesi söz konusudur” ifadesini kullanmıştır. Anayasa Mahkemesi de, 1995 yılında aldığı bir kararda Danıştay ile aynı görüşü dile getirmiştir (Bozlağan, 2002: 218).

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun Belediye Meclisinin görev ve yetkilerini düzenlediği 18. maddenin “j” fıkrasında Yap-İşlet-Devret yöntemi düzenlenmiştir. Madde de, “belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet-devret veya yap-işlet modeli yapılmasına; belediye’ye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine belediye meclisi kara verir” ifadesi yer almaktadır.

Günümüzde YİD modelinin asıl hukuksal dayanağını 8 Haziran 1994 tarih ve 3996 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca (Kamu Ekonomik Girişimleri Dahil) İfa Edilen, İleri Teknoloji ve Yüksek Maddi Kaynak Gerektiren Bazı Yatırım ve Hizmetlerin, YİD Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanun ve 1 Ekim 1994 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan uygulanma usul ve esaslarına ilişkin Bakanlar Kurulu kararı oluşturmaktadır. Söz konusu yasaya, 03.12.1994 tarihinde çıkarılan 4047 sayılı,

04.09.1996 tarihinde çıkarılan 4180 sayılı ve 22.12.1999 yılında çıkarılan 4493 sayılı yasalarla bazı hükümler eklenmiştir. 3996 sayılı Kanun'un gerekçesinde yöntemin genel amacı şu biçimde sıralanmıştır: Ülke kalkınmasında önem taşıyan, ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak gerektiren ve yaygın bir işletmecilik anlayışında yapılması yararlı olan yatırım ve hizmetlerin gerçekleştirilmesinde hizmetin asli sahibi olan kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinin yanı sıra, Türk kanunlarına göre kurulmuş olan sermaye şirketleri ile Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu hükümlerine göre Türkiye'de faaliyette bulunmasına izin verilen yabancı şirketlerin de görevlendirilmesi, kamunun kıt kaynaklarının en gerçekçi biçimde kullanılması açısından büyük önem taşımaktadır (Bozlağan, 2002: 218).

4493 sayılı yasanın 5. maddesine göre, "yüksek planlama kurulunca belirlenen idare (kamu/yerel yönetim birimi) ile sermaye şirketi veya yabancı şirket arasında yapılacak sözleşme, özel hukuk hükümlerine tabidir". Daha önce 3996 sayılı yasada yer alan ve bu içerikte olan hüküm Anayasa Mahkemesi'nin 28.06.1995 tarih ve 995/23 numaralı kararı ile iptal edilmiştir. Alınan karara göre, YİD sözleşmelerinde taraflardan birinin kamu tüzel kişisi olması ve konunun kamu hizmeti ile ilgili olması.... dolayısıyla YİD sözleşmeleri kamu hukuku hükümlerine tabidir (Bozlağan, 2002: 218-219).

3996 sayılı yasaya göre, YİD yöntemi üç temel aşamadan oluşmaktadır (RG, 21959)

- Yatırımın, bütün finansman ve riskleri özel kesim şirketine ait olarak gerçekleştirilir.
- Sözleşmede yer alan usul ve esaslar çerçevesinde, tesis müteahhit şirket tarafından belli bir süre işletilir.
- Belirlenen sürenin sonunda, tesisin mülkiyeti ilgili kamu yönetim birimine (yerel yönetime) devredilir.

YİD modelinde, işi devralmış özel kişi ya da kurum işi sözleşmede belirlenen hükümlere göre yerine getirmek zorundadır. Aksi takdirde yerel yönetimin zararını ödemekle yükümlüdür.

YİD yönteminin uygulamada başarılı olamaması üzerine, Yap İşlet (Bundan sonra Yİ olarak anılacaktır) yöntemi uygulanmaya başlanmıştır. Yİ yöntemi 16.07.1997 tarihli ve

4283 sayılı Yİ modeli ile Elektrik enerjisi üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun (RG, 23054) ve bu kanuna dayanılarak Yİ modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İle Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik (RG, 23095) ile düzenlenmiştir.

4283 sayılı kanun Yİ yöntemini, “elektrik enerjisi santrallerinin üretim şirketleri mülkiyetinde kurulmalarını, işletilmelerini, üretilen elektrik enerjisini belirlenecek esas ve usuller çerçevesinde satışını içeren model” şeklinde tanımlamaktadır. Kanunda bahsedilen üretim şirketi, mülkiyeti kendisine ait olmak üzere, sadece elektrik enerjisi üretim tesisi kurmak ve işletmek için kurulmuş ya da kurulacak yerli ve/veya yabancı sermaye şirketini ifade eder. Sözleşmenin süresi en çok 20 yıl olacaktır. Bunun yanı sıra sözleşmenin feshi koşulları ile taraflar arasında bir uyuşmazlık çıkarsa, bu uyuşmazlığın çözüm yeri ve uyuşmazlıkta uygulanacak hukuk sözleşme ile tespit edilecektir. YİD türündeki sözleşmelerin uygulamada büyük hukuksal ve ekonomik sorunlar yaratacağı ileri sürülmektedir.

3.3.2. Hizmet Sunum Yöntemlerinin Karşılaştırılması

Bazı hizmet sunum yöntemleri birbiri ile karıştırılmaktadır. Karıştırılanlar arasında yap-işlet-devret modeli, yap-işlet modeli, ihale yöntemi ve imtiyaz yöntemi en başta gelenlerdir. Burada bu yöntemler arasındaki temel farklar vurgulanarak, aralarında karışıklığa neden olan durum giderilmeye çalışılacaktır.

Yap - işlet - devret modeli ve ihale yöntemi arasındaki farklar: İhale yönteminde; bazı kamusal mal ve hizmetlerin sunumu bir sözleşme ile özel sektöre devredilir. Bu yöntemde ilgili kamu kuruluşu hizmeti kendi örgüt ve personeline yaptırmak yerine özel firmalara yaptırmaktadır. Yani kamu kuruluşu hizmetin finansmanını sağlamaktadır.

YİD modelinde ise: Kendi kaynağını kendisinin oluşturması bakımından kamu idaresine herhangi bir mali külfeti olmayan bu yöntem bir tür imtiyazdır. Sistemin yapısında kamuya ait gayrimenkuller üzerinde özel kişi ya da kişiler tarafından bir hizmet birimi oluşturulması, sözleşmede belirlenen süreler içinde özel kişilerce işletilmesi ve süre bitiminde işletmenin her türlü varlığıyla karşılıksız olarak kamu idaresine geçmesi esası yer almaktadır.

Yap - işlet - devret modeli ve imtiyaz yöntemi arasındaki farklar: YİD modeli ile imtiyaz müessesesi çoğu zaman birbirine karıştırılmaktadır. Bu karışıklığı önlemek için aralarındaki farkları bilmek gerekmektedir. Bu farkları şu şekilde sıralamak mümkündür (Senap ve Bilir, 1989: 153-155).

- YİD modelinin, ilgili kurumların yetkili organlarının alacağı kara ile uygulanması mümkünken, imtiyazda mutlaka Bakanlar Kurulu kararı gerekir.
- YİD modelinde yapılan tesisin mülkiyeti idareye aitken imtiyazda imtiyaz sahibine aittir.
- YİD modelinde tesis işletme süresinden sonra bedelsiz olarak ilgili idareye devredilmekte, imtiyazda ise kamulaştırma ve satın alma ile tesis idareye geçer.
- YİD modelinin ilgili idarenin tabi olduğu ihale usulüne göre hizmet edebilmesine karşılık, imtiyaza verme işlemi Bakanlar Kurulunca belirlenecek esaslar doğrultusunda ilgili hizmetlere uygulanmaktadır.

İmtiyaz, idarenin bir özel kişi ile yaptığı sözleşme uyarınca belli bir kamu hizmetinin masrafları, kâr ve zararı özel kişiye ait olmak üzere, özel bir kişice kurulması ve/veya işletilmesi usulü olarak tanımlanabilir. Burada YİD modeli ile imtiyaz yöntemi arasındaki fark; YİD modelinde kamu hiçbir külfete karışmadan sadece altyapı hizmetlerini sağlayarak projenin oluşmasına olanak sağlamakta ve ondan sonra ki aşamada özel sektör devreye girerek projeyi hayata geçirmektedirken, imtiyaz yönteminde ise kamuya ait bir hazır işletmenin “işletme” hakkının verilmesini kapsamaktadır. İmtiyaz yöntemin de işletme hakkını alan kuruluş altyapı, tesisin yapılması vb. şeylerle ilgilenmemekte sadece kamuya ait bir işletmeyi işletme sorumluluğuna sahiptir.

Yap - işlet - devret modeli ve yap - işlet modeli arasındaki farklılıklar: Yap-İşlet modeli; tesis mülkiyeti üretim şirketine ait olmak üzere tesisin kurulmasını, işletilmesini, ve işletme süresi boyunca üretilen hizmetin devlet tarafından alınmasını düzenleyen bir modeldir (Yerlikaya, 2002: 38). Yap-işlet-devret modelinin imtiyaz sayılıp imtiyazın tabi olduğu uzun ve karmaşık hukuki süreçlere maruz kalması hususu, enerji alanında üretimin artırılması amacıyla yönelik olarak "Yap-İşlet" gibi yeni bir modelin düşünülmesine ve hayata geçirilmesine meydan vermiştir (Coşkun, 1998: 57;

Yerlikaya, 2002: 39). Yap-işlet-devret modelinin kapsamında da bulunan (Termik Santral) elektrik üretimi artık Yap-İşlet modelinde yegâne uğraşı alanı haline gelmiştir (Tuncer, 1997: 149; Yerlikaya, 2002: 39). Yap-işlet - devret modelinden farklı olarak yap - işlet modelinde söz konusu tesislerin belirli bir süre sonunda ilgili kamu idaresine devri söz konusu bulunmamaktadır. Yani yap-işlet-devret modelinden farklı olarak yap-işlet modelinde bir devir sözleşmesi bulunmamaktadır. Ancak uygulamada, işletme süresinin bitiminde müteahhit tesisi tahliye edebildiği gibi istenilmesi ve anlaşma yapılması halinde işletme süresi yeni şartlarla uzatılabilmektedir (Yerlikaya, 2002: 39). Yani yap-işlet-devret modeli yap-işlet modeli "devir" noktasında birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Aralarındaki bu önemli fark, yap-işlet-devret modelinde kamu arazisine yapılan yatırım, dönem sonunda devlete aynen bir kül halinde intikal ederken Yap-İşlet modeliyle üretilen enerjinin iş sahibine satımıyla sözleşme sona ermekte (Yerlikaya, 2002: 39) ve yatırımın mülkiyeti devredilmeyip özel sektörde kalması şeklinde kendini göstermektedir (Tuncer, 1997: 149; Yerlikaya, 2002: 39). Ancak her iki modelde de üretilen enerji devlet tarafından satın alınmaktadır. Yap-işlet-devret modelinde en fazla 49 yıllık olan işletme süresi yap - işlet modelinde en fazla 20 yıl olarak belirlenmiştir. Ancak Yap-işlet modelinin kamu ekonomisini genişlettiğini düşünenler de bulunmaktadır (Coşkun, 1998: 70; Yerlikaya, 2002: 39). Yap-işlet modelinin kamu hizmetlerinin görülmesine sevk edilen bir model olmasından dolayı bu model ruhsat usulüne de benzetilmektedir (Yerlikaya, 2002; 39).

Yap-işlet modelinin hukuken gelişimi ise şöyle olmuştur. Enerji sorununun Yap-işlet modeliyle giderilmesi için 09.05.1996'da 96/8269 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (R.G. 23054, 08.06.1996; Yerlikaya, 2002: 39) ile Yap-işlet modeli yürürlüğe konulmuş ve daha sonra bu Bakanlar Kurulu Kararına ilişkin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın 10.7.1996 tarihli Tebliği yayımlanmıştır. Bu BKK sadece Türkiye'de hidroelektrik, jeotermal ve nükleer enerji üretimi hariç termik santraller kurulması ile ilgili yatırımları kapsıyordu ve TEAŞ dışındaki yerli ve/veya yabancı kuruluşlara elektrik enerjisi üretmek üzere tesis kurma, işletme ve enerji satışına dair esas ve usulleri belirlemekteydi. Bu BKK'nın önemli sayılabilecek eksiği, tesis kurmaya izin verme yetkisinin tek başına Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına verilmiş olması olarak gösterilebilir. Ancak kanuni dayanağı bulunmadığından Danıştay 10. Dairesi (E.1996/8792; Yerlikaya, 2002: 39-40), söz konusu BKK ve bu Karara dayanılarak

çıkarılan tebliğ, 3096 sayılı Kanun kapsamı dışında Enerji Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna dayandırılması ve tesis kurma izninin ETKB tarafından verilmesi (DPT'den görüş alınmaması) ifadesinin kanuna aykırı olduğu gerekçesiyle açılan ihalelerle ilgili olarak yürütmeyi durdurma kararı almış, bu karara karşın Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca yapılan itiraz Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulunca reddedilmiştir (Yerlikaya, 2002: 39-40).

Bu netice karşısında hükümet yap-işlet modeline hayatiyet ve yasallık kazandırmak için bir yasa tasarısı hazırlayarak TBMM'ne sevk etmiş ve 16.7.1997 tarihinde ve 4283 sayılı "Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun"unu çıkarmıştır (R.G. 23054,19.07.1997; Yerlikaya, 2002: 40). 4283 sayılı Kanun ve bu Kanunun 3. maddesine istinaden Bakanlar Kurulunca 1.8.1997 tarihinde kararlaştırılan ve 29.8.1997 tarih ve 97/9853 sayılı BKK ile Uygulama Yönetmeliği hükümlerinde Yap-işlet modelinin uygulama esas ve usulleri belirlenmiş ve hükme bağlanmıştır (R.G. 23095,29.08.1997; Yerlikaya, 2002: 40). Ancak Hidroelektrik, jeotermal, nükleer santraller ve diğer yenilenebilir enerji kaynakları ile çalıştırılacak santraller bu kanun dışındadır" (Emek, 1999: 117). Elektrik enerjisi ile ilgili bir önemli gelişme yasal gelişme de 4493 sayılı Kanun i. maddesi ile "elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti" ibaresi 3996 sayılı Kanunun 2. maddesinin kapsamına tekrar alınmış olmasıdır (Yerlikaya, 2002: 40).

Yap-işlet ile ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklarda ve yap-işletin kamu hizmeti ve idari sözleşme olması gibi hususlar uyuşmazlıkların adağını oluşturmaktadır. Örnek bir olayda, TEAŞ ile Enka - İntergen Konsorsiyumu arasında imzalanan yap-işlet sözleşmesinin iptali için Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Merkezi Vakfı Ankara 8, İdare Mahkemesine dava açmıştır (Yerlikaya, 2002: 41). TEAŞ savunmasında sözleşmesinin özel hukuk alanına girdiğini ileri sürerek bölge idare mahkemesinin görevli olmadığını ileri sürmüştür, Bölge idare mahkemesinin bu savunmayı yerinde bulmaması üzerine TEAŞ görev uyuşmazlığı çıkarılması talebinde bulunmuş ve dosya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na gönderilmiştir. Savcılığın verdiği kararda "dava konusu metnin kamu hizmetinin devrine ilişkin sözleşme" olduğu belirtilerek sözleşme

türünün idari sözleşme, uyuşmazlığının çözüm yerinin de idari yargı mercii olacağı belirlenmiştir (Yerlikaya,2002: 41).

3.4. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun İmkân Tanıdığı Diğer Alternatif Hizmet Yöntemleri

5393 sayılı kanunun “yapar ve yaptırır” şeklindeki ifadesi ile belediyelerin yerel nitelikli hizmetleri ya kendilerinin yürütebileceklerini ya da alternatif hizmet sunma yöntemleri ile yapılmasını sağlayabileceklerini düzenlediği görülmektedir. Belediyeler hizmetleri yerine getirirken, belediyenin mali durumunun ve hizmetin ivediliğinin dikkate alınacağı yine yasa da belirtilmektedir.

Yeni yasada belediye hizmetlerinin en yakın yerde sunulacağı ifadesi ile subsidiyarite ilkesine (Yıldırım, 2004; 25) ve en uygun yöntemle sunulacağı ifadeyle ise alternatif hizmet sunma yöntemlerine atıfta bulunduğu görülmektedir.

5393 sayılı yeni Belediye Kanunu'nun 14. ve 15. maddelerine bakıldığında zaman “yapmak veya yaptırmak”, “işletmek veya işletirmek”, “kiraya vermek”, “trampa etmek”, “kurtmak veya kurdurmak”, “imtiyaz vermek”, izin veya ruhsat vermek” gibi ifadelerin kullanıldığını görmekteyiz. Böylece mevcut yasanın hizmetlerin doğrudan belediyeler eliyle yürütülebileceği gibi başka kurum ve kuruluşlar aracılığıyla da yapılmasına imkan tanıdığı görülmektedir.

Yasanın 3. bölümünde yer alan belediyenin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen 15. maddesinde “... toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği ... “ ifadesi yer almaktadır. Ruhsat yönteminde belediye hizmetleri özel sektör kuruluşlarına özel izin ile yaptırılmaktadır. Yasanın 15. maddesinde, “... toplu taşıma hatlarını kiraya verme...” ve 18. maddenin (e) bendinde “taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması halinde tahsisin kaldırılmasına, üç yıldan fazla kiralınmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermek” şeklinde bir ifadeyle ve bunların yanı sıra 34. maddenin (g) bendine ve 59. maddenin (d) bendinde kiraya vermek yöntemine vurgu yapılmaktadır.

Kiraya verme yönteminde, gerekli tüm sermaye ve tesislerin yapımı ilgili kamu kurumu tarafından üstlenilmektedir, hizmet sunumu ise bir sözleşme çerçevesinde özel kesime devredilmektedir. Kiracılar hizmeti, ticari risk kendilerine ait olmak üzere gerçekleştirirler, zararı kendileri karşılarlar, kârdan yerel yönetime pay veriler. Bu yöntemde kiracı ile mal sahibi arasında bir sözleşme yapılır. Kiraya verme yöntemine örnek olarak deniz otobüslerinin İDO A.Ş'ye metro ve tramvay sisteminin Ulaşım A.Ş'ye kiraya verilmesi verilebilir (Eryiğit, 2005: 75).

Yasanın 15. maddesinin (d) bendinde, “özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak, vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak ve yaptırmak”, 18. maddenin (f) bendinde, “kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifelerini belirlemek”, 59. maddenin (e) bendinde ise, “belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler şeklindeki düzenlemeler” ile fiyatlandırma yöntemine değinilmektedir.

Bu yöntem, yerel yönetimler tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının piyasadaki şartlara uygun olarak, maliyeti alınmak suretiyle belirlenmesidir. Daha önce karşılıksız olarak sunulan bir takım mal ve hizmetlerin bir bedel karşılığında sunulması dolayısıyla tüketicilerin, hizmetten yararlandıkları miktarla bağlantılı olarak bir bedel ödemeleri söz konusudur (Eryiğit, 2005: 75).

Yasanın 71. maddesinde yer alan “belediye, özel gelir ve gideri bulunan hizmetleri İçişleri Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabilir” ifadesiyle işletme kurma yöntemine değinilmektedir.

Yasanın 18. maddesinin (e) bendinde, “taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine,...”, 59. maddenin (d) bendinde, “taşınır ve taşınmaz malları kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler” şeklindeki düzenlemeler ve 69. maddedeki düzenlemeler ile taşınır ve taşınmaz malların satışına değinilmektedir.

Satış yönteminde kamu kuruluşu sahip olduğu malvarlığını ya da haklarını süresiz olarak özel sektöre satmaktadır. Satış yönteminin en çok eleştirilen yönü devlete ait malvarlığının özel kişilerin tekeline geçeceği endişesidir. Satış yöntemi ile

özelleştirilebilecek alanlar havaalanları, elektrik hizmetleri, gaz hizmetleri, otoyollar ve köprüler, su ve atık su hizmetleri, geri dönüşüm fabrikaları, limanlar şeklinde belirtilebilir (Ulusoy, 2003; 135-136).

Son olarak yasanın 18. maddesinin (e) bendinde ve 34. maddenin (g) bendinde taşınmaz malların takas edilmesine ve tahsis edilmesine değinilmektedir. Yine yasanın 18. maddesinin (e) bendinde taşınmaz mallar üzerinde süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla sınırlı aynı hak tesis edilebileceği belirtilmektedir. (j) bendinde ise, "... belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesi..." hükmü yer alır.

Tablo 1. 5393 Sayılı Kanuna Göre Belediyelerin Kullanabilecekleri Diğer Alternatif Hizmet Yöntemleri

Sıra No	Yöntem	Yetkili Organ	Kanuni Dayanak
1	Ruhsat (Toplu taşıma)	Başkanlık	5393/15-f
2	Kiraya verme (Taşınmaz malların kiraya verilmesi veya kiralanması)	Encümen (Süresi 3 yıldan az)	5393/15-h
		Meclis (Süresi 3 yıldan fazla)	5393/34-g 5393/18-e
3	Fiyatlandırma ve Tahsil (Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesi)	Meclis	5393/15-d 5393/18-f 5393/59-e
4	Şirketleşme (TTK hükümlerine tâbi)	Meclis	5393/18-i 5393/59-h 5393/70
5	İşletme kurma (Bütçe içi)	Meclis	5393/18-i 5393/71

Tablo 1'in devamı

6	Belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesi	Meclis	5393/18-j
7	Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı	Meclis	5393/18-i
8	Birlik kurmak veya katılmak	Meclis	5393/18-o
9	Satış (Taşınır ve taşınmaz malların satılması)	Meclis Encümen (Meclis kararına istinaden)	5393/18-e 5393/34-g 5393/59-d 5393/69
10	Takas (Taşınmaz malların takas edilmesi)	Meclis Encümen(Meclis kararına istinaden)	5393/18-e 5393/34-g
12	Tahsis (Taşınmaz malların tahsis edilmesi, tahsis şeklinin değiştirilmesi)	Meclis, Encümen (Meclis kararına istinaden)	5393/18-e 5393/34-g
13	Sınırlı aynı hak tesis etmek (Taşınmaz mallar üzerinde süresi 25 yılı geçmemek kaydıyla)	Meclis	5393/18-e
14	Bağış Kabul Etmek (Şartlı bağış kabul etmek) Bağış Kabul Etmek (Şartsız bağış kabul etmek)	Meclis Başkanlık	5393/18-g 5393/38-1
15	Tahvil İhraç Etmek	Meclis	5393/68-c

Kaynak: Belediye Kanunu, Kanun No: 5393, Kabul Tarihi: 03.07.2005, **Resmi Gazete**, 25874, Tarih: 13.07.2005.

Tablo incelendiğinde gerçektende yasayla birlikte yerel yönetimlere geniş bir alanda hizmet sunabilmesine imkan tanınmış, hizmet sunum yöntemleri yasa ile gösterilmiştir. Tablodan da anlaşılacağı üzere yerel yönetimlere "... yapmak, yaptırmak", "... yaptırıp işletmek", "... imtiyaz vermek", "... kurmak, kurdurmak, işletmek ve işletirmek", "... hizmet satın alma..." gibi ifadelerle alternatif hizmet sunum yolları gösterilmiştir.

3.5. Yeni Sağ Düşünce Ekseninde Örnek Bir Hizmet: Kadın ve Aile Sağlığını Koruma ve Görüntüleme Merkezleri

Bilindiği üzere yerel yönetimler halka en yakın hizmet sunan birimlerdir ve sundukları hizmetin halka dönük olmasının yanında vatandaşın memnuniyeti esas alınmaktadır. Vatandaşın memnuniyetini esas alan hizmetlerden birisi de İstanbul Büyükşehir Belediye'si tarafından sunulan kadın ve Aile sağlığı merkezi uygulamasıdır. Sözü edilen merkezlerin sayısı her geçen gün artarken artmasının altında yatan neden halka daha hızlı hizmet sunabilmek ve kaliteli bir sağlık hizmetini vatandaşın ulaşabileceği en kısa noktaya götürmektir.

Örnek bir hizmet olarak kadın ve aile sağlığı merkezlerini uygun gördük çünkü, sayısı hızla artmış ve her kesimden halka hizmet sunması açısından daha kapsayıcı olduğu gibi yeni sağ düşüncenin ürünü olan piyasada hizmet sunulabilen bir hizmettir. Yani idare açacağı kadın aile sağlığı merkezlerini ihale yöntemini kullanarak az bir maliyetle hizmete sokarken, kaliteden ödün vermeden çözümü piyasada aramaktadır. Bu açıdan kadın ve aile sağlığı merkezleri incelenmeye değer görülmüştür. Aşağıdaki tabloda yıllara göre merkezlerin sayısı verilmektedir.

Tablo 2. Kadın ve Aile Sağlığını Koruma Merkezi Sayıları

YILLAR	KSM Sayısı (Toplam)	Açılan KSM Sayısı
2003	3	3
2004	5	2
2005	6	1
2006	16	10
2007	30	14
2008	31	1

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediyesi

Gerçektende tablo incelendiğinde en fazla merkez açılışı 2006 ve 2007 yıllarında açılmıştır. Başlangıçta 3 tane olan merkez sayısı 2008 yılının ilk yarısında 1 tane açılabilmesine rağmen toplamda 31'e ulaşmıştır. Bu merkezler ve görüntüleme merkezleri İstanbul'un her yerinde ücretsiz hizmet vermekle İstanbul adeta sağlık taramasından geçirilmektedir. Bilindiği gibi bir hastalığın tedavisinde erken tanı ve

teşhis önemlidir. Bu açıdan bu merkezler hastalığa erken müdahale açısından önem kazanmaktadır. Diğer bir açıdan yerel yönetimlerin hizmeti vatandaşın ayağına kadar götürdüğü, vatandaşa en yakın hizmet sunan birimler olduğu dikkat çekmektedir.

Aşağıdaki tabloda da Kadın ve Aile Sağlığını Koruma Merkezlerinin birim maliyetleri incelenecek olup ortaya koymaya çalıştığımız yeni sağ düşünce ile daha kaliteli etkin hizmet sunmak amaçlanırken maliyetler azaltılmakta ama kaliteden ve verimden ödün verilmemektedir. Aşağıdaki tablo bu açıdan incelenmeye değer görülmüştür.

Tablo 3. Kadın ve Aile Sağlığını Koruma Merkezleri Sayısı ve Maliyetleri

YILLAR	KSM Maliyeti*	KSM Sayısı	Birim Maliyet
2003	546.000.000.000 TL	3	182.000.000.000 TL
2004	1.857.000.000.000 TL	2	928.500.000.000 TL
2005	3.400.000,00 YTL	1	3.400.000,00 YTL
2006	4.620.000,00 YTL	10	462.000,00 YTL
2007	21.000.000,00 YTL	14	1,500.000,00 YTL

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediyesi * KSM maliyetleri yaklaşık değerlerdir.

Tablodan da görüldüğü üzere en düşük birim maliye 2006 yılındadır. 2006 yılında en düşük maliyetin elde edilmesinin sebebi 5393 sayılı belediye kanunun yeni sağ düşünce eksenli bir kanun olarak hazırlanmasından kaynaklanmaktadır. Çünkü yeni kanun hizmet sunumunda belediyelere geniş bir alanda hizmet sunabilme imkânı tanımaktadır. Belediye istediği yöntemle en düşük maliyeti ve kaliteyi gözeterek hizmet sunmayı amaç edinmektedir. Bu yöntemlerden en çok kullanılanı ihale yöntemidir. Yukarıda KSM'lerin açılışında da ihale yönteminden faydalanılmıştır. Maliyetlerde yıllara göre değişiklikler görülmektedir bunun sebebi KSM açılan muhitteki kira ve emlak bedellerinin yüksekliğinden kaynaklanmaktadır. Bu açıdan düşünüldüğünde aslında yıllara göre KSM birim maliyetlerinde bir düşüş görülmektedir. Çünkü ilk KSM'ler İstanbul'un emlak ve kira bedellerinin düşük olduğu alanlarda açılırken son açılan KSM'ler emlak ve kira bedellerinin yüksek olduğu yerlerde açılmıştır. Bunun yanında birim maliyetlerin yüksek olduğu yıllar Görüntüleme Merkezlerinin açıldığı yıllardır. Görüntüleme Merkezlerinin maliyetlerinin KSM maliyetlerinden düşülmesinin imkânsızlığından dolayı maliyetler yüksek gibi görünse de açılan KSM ve GM birlikte düşünüldüğünde maliyetler yüksek değildir.

Bu açıdan son olarak denilebilir ki yeni sağ düşünce çözüm olarak piyasayı gösterirken, geldiğimiz son noktada 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu yeni sağ eksenli hazırlanan kanunlardır. Çünkü sözü edilen kanunlarda piyasadan yararlanmakta birçok hizmeti ihale yöntemi ile kendi personeli yerine piyasa eliyle gördürmektedir. Böylece hizmetin kalitesinden ödün verilmezken belediyeler için maliyetler azalmaktadır.

İfade edilmesi gereken diğer bir durumla yeni sağ ile birlikte gelişen belediyelerde esnek personel istihdamına imkân tanınmasıdır. Bu sayede belediyeler işin niteliğine göre sözleşmeli personel istihdam edebilecekler ve bu istihdam belediyelere performans olarak geri yansıtacaktır.

1980’li yıllardan sonra yaşanan özelleştirme politikaları ile belediye istihdam yapılarında dönüşümler yaşanmıştır. Bu çerçevede yeni süreçle birlikte, belediyeler, başlıca hizmetlerini ihaleye çıkararak özel şirketlere devretme ve şirket kurma yoluyla, geleneksel hizmet alanlarından çekilmeye ve çalışma tarzı bakımından piyasa sistemine yakınlaşmaya başlamışlardır (Aydınlı, 2003: 82). Geline son nokta da 5393 sayılı kanun da belediyelere esnek istihdam politikası izleme seçeneği sunmuştur. Tabloda incelendiğinde 2006 yılından itibaren sözleşmeli personel istihdam edilmeye başlanmıştır. Daha öncesinde sözleşmeli personel istihdamı söz konusu değilken 5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesi sözleşmeli personel istihdamının önünü açarken belediyelere esnek istihdam politikası izleyebilme imkânı tanımıştır.

Bahsi geçen durum 5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesinde aşağıdaki gibi ifade edilmiştir:

“belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır”...

Tablo 4. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Personel Sayısı

Yıllar	Memur Sayısı	Sözleşmeli Personel Sayısı	İşçi Sayısı	Toplam Personel Sayısı
2000	5.308	0	8.226	13.534
2001	5.067	0	7.830	12.897
2002	4.922	0	6.902	11.824
2003	4.837	0	6.664	11.501
2004	4.773	0	6.117	10.890
2005	4.684	0	6.045	10.729
2006	4.772	1.544	6.240	12.556
2007	5.359	2.002	5.869	13.230

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediyesi

Tablo incelendiğinde İstanbul Büyükşehir Belediyesinde memur ve işçi istihdamında düzenli bir düşüş görülürken sözleşmeli personel istihdam edilmesiyle toplam istihdamda artış görülmektedir. 2006 yılı ile 2007 yılı kıyaslandığında % 30'a varan bir artış görülmektedir. Bu artışın altında yatan neden sözleşmeli personelin performansının kısa sürede görülmesidir. Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesinde sözleşmeli personelin istihdam edilmesiyle kurum içi performans iki kat artmıştır. Bilindiği üzere memurluk güvenceye dayanan bir sistemdir, bu güven 657 sayılı Devlet memurları Kanunundan kaynaklanmaktadır. Ancak sözleşmeli personelin böyle bir güvencesinin olmaması ve kurum içinde çalışmaya devam edebilmesinin tek şartı performansının yüksek olmasına dayanmaktadır. Bu açıdan sözleşmeli personel istihdamı kurum içi performansı artırırken, esnek istihdam politikası izlenebilmesine fırsat sunmanın yanında etkin, kaliteli verimi hizmetinde garantörü olarak görmek gerekmektedir.

Son olarak yeni sağ düşüncenin göstermiş olduğu piyasa ile yerel yönetimlerin ihale yöntemi sağlamış oldukları tasarruflar incelemeye değerdir. Yeni sağ düşünce ile yerel yönetimler hem hizmetten kaçınmazken, kaliteli ve verimli hizmeti piyasa aracılığıyla

hem ucuza yaptırmakta hem kaliteli olarak yaptırırken personelden de tasarruf sağlamaktadır. Aşağıdaki tabloda gelişmiş ülkelerin yerel yönetimlerde yapmış oldukları hizmetlerden piyasa aracılığıyla yaptıklarında sağlamış oldukları tasarruf oranları verilmektedir. Bu tablo piyasanın önemini gösterirken sağlanan tasarruf oranları kayda değer oranlardadır.

Tablo 5. İhale Yönteminde Gelişmiş Ülke Deneyimleri ve Tasarruf Oranları

Yerel Yönetimlerce Yapılan Hizmetler	Sağlanan Tasarruf (%)
1- Sokakların Temizliği	%43
2- Kamu Binalarının Bakım ve Onarımı	%73
3- Trafik Sinyalizasyonu	%56
4- Ağaçların Budanması	%37
5- Asfaltların Bakımı	%96
6- Çimlerin Bakımı	%43

Kaynak: İBB Sağlık ve Hıfzıssıhha Müdürlüğü (İhale Seminerlerinden Derlenmiştir 21.04.2008)

Belediyeler geleneksel olarak görevlerinin büyük bir kısmını kendi araç gereç ve personeli ile yerine getirirler. (İmar ve zabıta hizmetleri gibi) Burada sorulacak soru, belediyelerin bütün hizmetleri kendi araç gereç ve personeli ile mi yapacağıdır? Belediyelerin kanunların yükledikleri bütün işlevleri kendileri yapmaları hem mümkün değil hem de gereksizdir. Çünkü her hizmet yeni bir organizasyon araç gereç ve personel istihdamı demektir. Bu araç gereç ve personel bakımından atıl kapasitelere de yol açabilir. Kamu kurumlarının yapı işleyiş ve bürokratların davranışlarından kaynaklanan sorunları da hizmetin verimini düşürecek maliyeti artıracaktır. Bu açıdan düşünüldüğünde yukarıda ki tabloda incelendiğinde belediyeler yerel hizmetleri yerine getirirken piyasa şartlarından yararlanarak hem araç gereçten tasarruf sağlarken, aşırı personel istihdamından da kaçınarak atıl bir duruma düşmekten kaçınmaktadır. Bu sayede % 96'lara varan oranlarda tasarruf sağlamaktadır.

SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

İçinde bulunduğumuz yüzyılın yerel yönetimlere en fazla değer verilen yüz yıl olacağı kuşkusuzdur. Sosyo-ekonomik alanda yaşanan değişimler, teknoloji, ulaşım ve sanayi alanında ki durum ve değişim, kentleşme sürecini hızlandırmıştır. Bu durum yerel yönetimlerin özelde de belediyelerin hizmet yükünü arttırıcı rol oynamıştır. Durum bu iken halk, kendisine en yakın birim olan belediyelerden daha kaliteli ve etkin bir hizmet beklemektedir. Ancak merkezi yönetimin ağır vesayet denetimi altında bulunan belediyeler yeterli mali kaynağa da sahip olamayınca alternatif hizmet yöntemi arayışı içine girmiştir.

Önceleri adalet, savunma, diplomasi, maliye ve güvenlik hizmetlerini devlete atfeden genel ekonomik yaklaşım, 1929 dünya ekonomik buhranının tüm dünyayı etkisi altına almasıyla, birçok mal ve hizmeti kamusal mal ve hizmet olarak değerlendirmiş, söz konusu mal ve hizmetlerin üretilmesini kamu yönetimine görev olarak yüklemiştir. Buhrandan çıkış yolu Keynesyen iktisat anlayışından geçmektedir, ancak Keynesin düşünceleri krizden çıkışın yolu olsa da uzun vadede, 1970'li yıllarda petrol fiyatlarının artmasıyla maliyetlerde artışla birlikte adına refah devleti krizi dediğimiz yeni bir krizin doğmasına neden olmuştur, refah devletinde etten süte, demirden kömüre birçok mal ve hizmet doğrudan devlet tarafından üretilmeydi.

Refah devleti yerele önem vermezken, bütün hizmetler halka tek elden yani merkezden iletilirken, bürokrasinin artmasına, devletin iş yükünün artarak verimsizleşmesine ve hantallaşmasına neden olmuştur. Geline bu durumda Liberal anlayış çerçevesinde piyasaya daha fazla önem verilmesinin gerekliliği, devletin hizmet etme anlayışından uzaklaşarak, elindeki kitleri özelleştirmesinin gerekliliği vurgulanırken kendisinin kural koyan bir hakem, denetçi olmasının önemi belirtilmiştir. Devletin, savunma, diplomasi, güvenlik, yargı ve maliye gibi hizmetlerle bizzat ilgilenmesi, bunların dışında kalan alanları piyasaya devrederek, gözetici-denetleyici-kural koyucu konumda bulunması gerektiği benimsenmiştir. Böyle bir ortamda doğan Yeni Sağ merkezi hükümetleri etkilemiş, her şeyin çözümü olarak piyasayı işaret etmiş ve yerele daha fazla önem verilmesinin yolunu açmıştır.

Kamu kesimimin ekonomik faaliyetlerinin içeriğinin değiştirilerek gözetim, denetim ve kural koyma olarak tanımlanması, özelleştirme kavramını ön plana çıkarmıştır.

Kavramın dünya ölçeğinde çok etkili olmasının nedeni, Keynesyen Ekonomik Yaklaşım'ın üretim-bölüşüm ilişkilerinde bazı problemleri çözememiş olması ve Kamusal Tercih Okulu ve Mülkiyet Hakları Okulu'nun etkili olmasıdır.

Özelleştirmelerle birlikte mal ve hizmet üretmekten vazgeçen devlet, mal ve hizmet üretiminde yerini halka yakın olan yerel yönetimlere, özeldede belediyelere devretmiştir. Bu çerçevede, yerel yönetimlerin asli görevi, ihtiyaç duyulan mal ve hizmetlerin kanunların kendisine tanıdığı yetki ve sorumluluk çerçevesinde üretilip topluma sunulması olarak ifade edilebilir. Yerel yönetimler ihtiyaçları karşılayabilmek için bu mal ve hizmetleri ister kendileri isterse özel ve gönüllü girişimler eliyle görebilir. Hem merkezi yönetimin uygulamış olduğu vesayet denetimi; hem mevzuattan kaynaklanan engellemeler ve hem de uluslararası ve ulusal konjunktürde var olan özelleştirme anlayışı, Türk yerel yönetimlerini, yerel hizmetlerin verilmesi konusunda alternatif yöntemler geliştirmeye zorlamıştır. Türk yerel yönetimleri, yerel hizmetlerin piyasa ve gönüllü kişiler eliyle yürütülmesi konusunda ve 5393 sayılı yeni Belediye Kanununun getirdiği kolaylıklar çerçevesinde yerel hizmetlerin sunumunda birçok yöntemden yararlanmaktadır. Uygulamada yerel hizmetlerin sunumunda en fazla kullanılan yöntemin 2886 sayılı Devlet İhale Yasası ve 4734 sayılı Kamu İhale Yasalarına dayanılarak uygulanan ve hemen hemen her alanda başarıyla kullanılan bir ihale yöntemi olduğu görülmektedir. Bu yöntemin dışında ise, emanet yöntemi, imtiyaz yöntemi, yap-işlet; yap-işlet-devret yöntemi, kupon yöntemi, yönetimler arası işbirliği, gönüllü kuruluşlar, belediye şirketleri ve kendi kendine hizmet yöntemleri yaygın olarak kullanılan yöntemlerdir.

Şüphesiz yerel yönetimlerin bu denli hizmet anlayışı içinde girmesi, yeni sağ düşüncenin kendisine daha fazla önem vermesi, yeni kamu yönetimi anlayışının geldiği noktadır. Yeni sağ düşünce merkezi hükümetleri derinden etkilerken, mal ve hizmet sunumundan özelleştirmelerle uzaklaştırırken, her şeyin çözüm yeri olarak piyasayı işaret etmiştir. Bu noktada yerel yönetimlere daha fazla önem verilmesi gerektiğinin önemini belirtmiştir. Yeni sağ düşünce yerel yönetimleri derinden etkilemiştir yerel merkezi hükümeti etkilediği gibi. Bu etkileşim daha çok yürüttüğü alternatif hizmet sunma anlayışında daha belirgin olarak görülmektedir. Çünkü artık belediyelerde birçok hizmeti özel sektör aracılığıyla yerine getirmektedir. Piyasa şartlarında rekabet içinde

daha ucuza ve daha kaliteli hizmet sunabilmektedir. Bu durum belediyelere hem kaynakta tasarruf sağlarken, etkin verimli tutumlu ve performansı önemser bir anlayış benimsemesine yol açmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunumuzda yerel yönetimlere geniş bir hareket alanı sağlamaktadır. Geniş hareket alanının sağlanmasında yerel yönetimlerin öneminin anlaşılmış olması yatmaktadır. Bu çerçevede yerel yönetimlere “... yapmak, yaptırmak”, “... yaptırıp işletmek”, “... imtiyaz vermek”, “... kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek”, “... hizmet satın alma...” gibi ifadelerle alternatif hizmet sunum yolları gösterilmiştir.

İfade edilmesi gereken diğer bir hususta refah devletinin hizmet anlayışı merkezi hükümet tarafından sunulurken; etkinlik, verimlilik ve kaliteden uzak olduğu gibi bürokrasinin artmasına ve devletin hantallaşmasına neden olmaktadır fakat yeni sağ düşünce ile birlikte yerel yönetimlerin sosyal nitelikli hizmet sunmaya başlamasıyla halka en yakın hizmet sunan birim olmalarından dolayı etkin, kaliteli ve verimli hizmet sunarken, daha az maliyetle daha az çalışanla hizmet sunmaktadır. Böylece bürokrasinin oluşması engellenmekte, devletin hantallaşmasının önüne geçilmekte, aşırı istihdam önlenerek piyasadan yararlanılmaktadır.

Sonuç olarak denilebilir ki merkezi hükümetlerin yeni sağ düşünceden etkilendiği gibi belediye hizmet anlayışı yeni sağ düşünceden etkilenmiş ve bu etkileşim kendisini hizmet anlayışında göstermiştir. Hizmeti halka en yakın yerde ve piyasa şartları içinde sunmaya çalışması etkilendiğinin göstergelerindedir.

KAYNAKÇA

- AKAL, Zuhâl (1992), *İşletmelerde Performans Ölçüm ve Deneyimi*, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Ankara.
- AKSOY, A. Şinasi (1995), “Yeni Sağ ve Kamu Yönetimi”, *Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri*, Cilt 2, Ankara, s. 159-173.
- AKSOY, A. Şinasi (1998), “Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım” *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 7, Sayı 1, Dönem Ocak, s. 3-13.
- AKSOY, A. Şinasi (2003), “Yeni Sağ ve Devletin Değişimi,” Derleyen: AYKAÇ, B., Ş. Durgun ve H. Yayman, *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, Ankara, s. 545 - 559.
- AKTAN, Coşkun Can (1995), “Klasik Liberalizm, Neo-Liberalizm ve Libertarianizm”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 28, Sayı: 1, Mart, s. 3-32.
- AKTEL, Mehmet (2003), *Küreselleşme ve Kamu Yönetimi*, 1. Baskı, Asil Yayınları, Ankara.
- AL, Hamza (2002), *Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*, Bilimadamı Yayınları, Ankara.
- AL, Hamza (2007); “Dönüşüm Sürecindeki Türkiye”, Editörler: DURSUN, D., B. Duran ve H. Al, *Türk Yerel Yönetimlerinin Yeniden İnşası*, Alfa Yayınları, s.355-383.
- ALKIN, Erdoğan (1992), *İktisat*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- ALTINOK, Serdar (2001), *İktisada Giriş*, Konya.
- ARIKBOĞA, Erbay, (2004), *Yönetimde Değişim Süreci ve Yönetişim: İstanbul Konseyi Örneği*, Basılmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- AYDINLI, Halil İbrahim (2003), “1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desantralist Eğilimler”, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 1, s. 73-86.

- AYDINLI, Halil İbrahim (2002), *Post-Fordist Dönüşüm Süreci ve Türkiye’de Belediyeler*, Basılmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- BABUŞCU, Şenol (2001), *Performans Değerlendirme*, Asomedia, Ankara.
- BALCI, Asım (2003a), “Kamu Yönetiminde ‘Hesap Verebilirlik’ Anlayışı”, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 115-133.
- BALCI, Asım, (2003b), “E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar”, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s. 265-280.
- BALCI, Asım (2003c), “Toplam Kalite Yönetimi ve Kamu Yönetimi”, Editörler: ACAR, M. ve Hüseyin Özgür, *Çağdaş Kamu Yönetimi*, Nobel Yayıncılık, Ankara.
- BARRY, Norman P (1989), *Yeni Sağ*, Çeviren: Cevdet Akyan, Tisamat, Ankara.
- BİRCAN, İsmail (2002), “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”, *Planlama Dergisi*.
- BOZLAĞAN, Recep (2002), “Yerel Hizmetleri Özelleştirme Yöntemleri”, Editörler: PARLAK, B. ve Hüseyin Özgür, *Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Alfa Yayınları, İstanbul, Ekim, s. 204-224.
- BOZLAĞAN, Recep (2003), “Kamu Yönetimi Paradigmasında Değişim ve Özelleştirme Yaklaşımı”, Editör: ACAR, M. ve Hüseyin Özgür, *Çağdaş Kamu Yönetimi*, Nobel Yayın Dağıtım, Birinci Baskı, Ankara, Ekim, s. 278-296.
- BOZLAĞAN, Recep (2004), “Belediye Ekonomik Girişimleri ve Özelleştirme”, Editörler: YILMAZ, A ve Mustafa Ökmen, *Kuramdan Uygulamaya Kamu Yönetimi*, Gazi Kitabevi, Ankara, Şubat, s. 266-287.
- BROWN, Allan (1998), “The Economics of Privatization, Case Study of Australian Telecommunications”, Editor: Moazzem Hossain ve Justin Malbon, *Who Benefits from Privatisation*, , Routledge.

- ÇOBAN, Ali Rıza (2003), “Kamu Tercih Teorisi”, *Çağdaş Kamu Yönetimi*, Editörler: ACAR, Muhittin ve Hüseyin Özgür, Nobel Yayınları, Ankara, s.75-95.
- COŞKUN, İsa (1998), “Yap İşlet Devret / Yap İşlet Modelleri ve Yabancı Sermaye”, *Yaklaşım*, Yıl 6, Sayı 67, Temmuz.
- COŞKUN, Selim (2003), “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, Editörler: BALCI, A ve diğerleri, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- ÇELİK, Kemal (2003), “E-Devlet ve Yeniden Yapılanma”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 440, Eylül, s. 149-158.
- DEMİR, Osman (1997), *Ekonomide Devlet*, Sermaye Piyasası Kurulu Yayını, Ankara.
- DİNÇER, Ömer ve Yahya FİDAN (1996), *İşletme Yönetimi*, Beta Yayınları, İstanbul.
- DİNLER, Zeynel (2001), *İktisada Giriş*, 7. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa.
- DOĞAN, Zeki ve Mustafa Dağ (1995), “Belediyelerde Özelleştirme ve Örnek Bir Uygulama”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 3, Mayıs, s. 47-64.
- DOĞRUYOL, C. (2006), *Kamu Maliyesi Bütçe ve Borçlanma*, Savaş Yayınevi, Ankara.
- DURAN, Lütfi (1991), “Yap-İşlet-Devret”, *SBF Dergisi*, Cilt 46, No 1-2, Ocak-Haziran, s. 147-170.
- DÜĞER, İsmail Hakkı (1997), *İktisada Giriş*, Ekspres, Kütahya.
- DRUCKER, Peter (1994), *Yeni Gerçekler*, Çeviren: Birtane Karanakçı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 4. Baskı, İstanbul.
- EKEN, Musa (1998), “Kamu Yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 419, Haziran, s. 129-139.
- ELLWEIN, Thomas (1994), *Das Dilemma der Verwaltung: Verwaltungsstruktur*, Mannheim.
- EMEK, Uğur; “Ek ve Değişiklikleri İle Yap-İşlet-Devret (YİD)”, *Yap-İşlet ve Kamu Hizmeti Mevzuatı*, DPT Yayını, Ankara, 1999.

- EREN, Veysel (2001), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Belediyelere Etkileri”, Basılmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- EREN, Veysel (2002), “Kamu Yönetiminde Bir Rekabet Aracı Olarak Hizmet Karşılaştırması Yoluyla Yenilik ve Başarı Geliştirme”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 35, Sayı 2, Haziran,, ss. 61-75.
- EREN, Veysel (2006); “Kamu Yönetiminde Denetim Anlayışındaki Gelişmeler”, *Öneri Dergisi*, Cilt 7, Sayı 25, Ocak, s. 255-267.
- EROĞLU, Nadir (2002), “Finansal Küreselleşme Ve Devletin Düzenleyici Rolü Üzerine Etkileri”, Derleyen: SOYAK, A, *Küreselleşme*, Om Yayınları, İstanbul.
- ERSÖZ, Halis Yunus (2005) “Sosyal Politika - Refah Devleti - Yerel Yönetimler İlişkisi”; *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası* - Prof. Dr. Toker Dereli’ye Armağan Kitabı-, İstanbul.
<http://iibf.kou.edu.tr/ceko/armaganlar/tokerdereli/35.pdf> (10.01.2008)
- ERYILMAZ, Bilal (2001), “Ekonomi Yönetimi ve Siyaset”, *Sakarya Ekonomi Dergisi*, Sayı 3, Mayıs - Haziran, s. 24 - 38.
- ERYILMAZ, Bilal (2007), *Kamu Yönetimi*, Güncelleştirilmiş ve Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, Erkam Matbaası, İstanbul, 2005.
- ERYILMAZ, Bilal (2007), *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması*, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal ve Musa Eken (1990); “Mahalli İdarelerde Özelleştirme Politika ve Uygulamaları” *Türk İdare Dergisi*, Sayı 387, Haziran 1990, s. 55-99.
- ERYİĞİT, Burak Hamza (2005), *Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- GÜLER, Birgül Ayman (2003), “Devlette Reform”, *Kamu Yönetimi Dünyası*, Yıl: 4, Sayı: 13, Ocak- Mart.
- GÜVEL, Enver Alper, (1998), “Ekonomik Açından Politik Rejim Tartışmaları”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 31, Sayı 4, Aralık, s. 17-35.

ÇEVİK, H. Hüseyin (2002), “Kamu Yönetimi Başarısızlığı Teorisi ve Eleştirisi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 35, Sayı 3, Eylül, s. 39 - 53.

HABİTAT II, İstanbul Ülke Raporu.

HALİS, Muhsin ve Mehmet TEKİNKUŞ (2003), “Kamu Yönetiminde Performans Yönetimi”, Derleyen: BALCI, A. ve diğerleri, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara.

HEYWOOD, Andrew (2007), *Siyasi İdeolojiler*, Çevirenler: BAYRAM, A. Kemal ve diğerleri, Adres Yayınları, Ankara.

http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/degisim/aktan-yeni-dinamikler.pdf (Erişim Tarihi: 15.01.2008)

<http://www.canaktan.org/ekonomi/klimetri/genel-esaslar.htm>, (Erişim Tarihi: 03.01.2008).

<http://www.tesev.gov.tr> (Erişim Tarihi: 11.12.2007)

<http://www.toki.gov.tr/habitat/ulusal/29mayısbildirgesi.html> (Erişim Tarihi: 12.01.2008)

<http://www.turkforum.net/showthread.php?t=42045> (Erişim Tarihi: 16.01.2008)

http://www.un.org.tr/undp/governance_tr.htm (Erişim Tarihi: 01.12.2007)

http://www.ydk.gov.tr/seminerler/turkiyede_yid_modeli.htm (Erişim Tarihi: 04.03.2008)

IŞIK, A. Kadir ve diğerleri (2005), *Kamu Maliyesi*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.

KALAYCIOĞLU, Ersin (2003), “Yönetim ve Yönetişim”, *İyi Yönetişim ve Yerel Yönetimler*, TESEV, İstanbul.

“3396 sayılı Kamu Kurum Kuruluşları (KİT Dahil) İfa Edilen, İleri Teknoloji ve Yüksek Maddi Kaynak Gerektiren Bazı Yatırım ve Hizmetlerin, Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun, *Resmi Gazete*, 21959, 13.06.1994.

- KARTAL, Filiz (2000), “Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılmaları Çerçevesinde Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi: Ankara’dan Örnekler” *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 9, Sayı 1, Ocak, s. 58–95.
- KEYMAN, Fuat (2000), *Türkiye ve Radikal Demokrasi*, Alfa Yayınları, İstanbul.
- KINIK, Ufuk (1993), *Yap İşlet Devret Modelinin Yatırım ve Finans Politikaları Açısından İncelenmesi*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- KIZILCIK, Recep (2003), “21.Yüzyılda Yönetişim ve Kamu Yönetimi Yeni Eğilimler ve Yeni Teknikler”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 438, Mart. S. 181-194.
- KOÇEL, Taner (1995), *İşletme Yöneticiliği*, Beta Yayınları İstanbul.
- KUTLU, Ö. (2002), “Kamu Yönetiminde Küreselleşme”, Editör: Çukurçayır, M.Akif, *Küresel Sistemde Siyaset, Yönetim, Ekonomi*, Çizgi Yayınevi, Konya.
- MANİSALI, Ekrem ve S. Burçin KAPLANOĞLU (1999), “Yap İşlet Devret Modelinde Karşılaşılan Riskler ve Değerlendirmesi”, *II. Yapı Kongresi Bildiriler Kitabı*, 15-17 Haziran, İzmir.
- MUTER, Naci (1994), “Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme”, *Özelleştirme Sempozyumu*, 28-29 Nisan, Manisa.
- ÖZDEK, Yasemin (1999), “Globalizmin İdeolojik Hegomanyası: Yanılsamalar”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 32, Sayı 3, Eylül, s. 25-47.
- ÖZER, M. Akif (2007), “Liberalizm ve Kamu Yönetiminde Etkinlik”, *Kamu Yönetimi Yazıları*, Editörler: ERYILMAZ, Bilal, Musa Eken ve M. Lütfi Şen, Nobel Yayınları, Ankara, s. 446-474.
- ÖZGÜVEN, Ali (1997), *İktisada Giriş*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- ÖZKAZANÇ, Alev (2000), A.Ü. S.B.F. Gelişme ve Toplum Araştırma Merkezi Tartışma Metinleri, “Yeni Sağdan Sonra: Yeni Sol, Siyasal İktidar ve Meşruiyet”, Nisan, Ankara, s. 2-24.

- ÖZTÜRK, N. Kemal ve Bayram Çoşkun (2003) “Yeni Devlet Anlayışı ve Türkiye’de Devletin Kalite ve Etkinlik Buluşması”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 439, Haziran, s. 71-104.
- TOBB (Türkiye Odalar Ve Borsalar Birliği), (2001), *Ekonomik Rapor 2000*, T.O.B.B. Genel Yayınları, Mayıs, Ankara.
- PALABIYIK, Hamit (2003), “Yönetimden Yönetişim: Yönetişim, Kentsel, Yönetişim ve Uygulamaları ile Yönetişimde Ölçülebilirlik Üzerine Açıklamalar”, Editörler: ÇUKURÇAYIR, M. Akif ve Ayşe Tekel, *Yerel ve Kentsel Politikalar*, Çizgi Kitabevi, Konya.
- PINCH, Steven, (1997), *World of Welfare, Understanding the Chancing Geographies of Social Welfare Provision*, Routledge Press, London.
- ŞENALP, H. Engin ve Ali Bilir (1989), “Yap-İşlet-Devret, Modelinin Mahalli İdareler Yönünden Hukuki Geçerliliği”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 61, Sayı 382 s. 127-171.
- SÖNMEZ, Sinan (1994), “Kriz, Devlet Müdahalesi ve Özelleştirme”, Yayına Hazırlayan: POLATOĞLU, Aykut, *Özelleştirme Tartışmaları*, Bağlam Yayınları, İstanbul.
- ŞAYLAN, Gencay (2003), *Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.
- TEKELİ, İlhan (1999), *Modernite Aşılırken Siyaset*, Simge, İstanbul, 1999.
- TUNCER, Selahattin (1997), “Yap-İşlet-Devret Modeli”, *Mükelleflerin Dergisi*, Sayı 57, Eylül.
- TÜRK, İsmail (1999), *Maliye Politikası*, 13. Baskı, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.
- TÜRKAY, Orhan ve Erdoğan Alkın (2001), *İktisada Giriş*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- TÜSİAD (Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği), (2002), *Kamu Reformu Araştırması*, Lebib Yalkın Yayınları ve Basım İşleri A.Ş., Ankara.

- ULUSOY, Ahmet ve Tarık Vural (2003), “Yerel Hizmetleri Özelleştirme Yöntemleri”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 439, Haziran, s. 119-138.
- ÜLKER, Halil (1995), “Siyasi İktidar-Bürokrasi İlişkisi”, *Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri*, 2. Cilt, TODAİE Yay. Ankara, s. 185-194.
- YALINPALA, Jale (2002), “Küreselleşmenin Emek Piyasası Ve İstihdam Üzerindeki Etkileri”, Derleyen: SOYAK, A., *Küreselleşme*, Om Yayınları, İstanbul.
- “Yap-İşlet modeli ile Elektrik enerjisi üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun”, *Resmi Gazete*, 23054, 19.07.1997.
- “Yap-İşlet modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İle Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik”, *Resmi Gazete*, 23095, 29.08.1997.
- YAYLA, Atilla (2000), *Liberal Bakışlar*, 2. Baskı, Liberte Yayınları, Ankara.
- YERLİKAYA, Gökhan K. (2002), *Yap İşlet Devret Modeli Hukuki Mahiyeti ve Vergilendirme*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- YILDIRIM, Uğur (2004), “Yeni Belediye Yasaları Çerçevesinde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 13, Sayı 4 Ekim, s. 19-37.
- YILMAZ, Cevdet (1999), “Piyasa Ekonomilerinde Ulusal Planlama ve Çeşitli Planlama Yaklaşımları”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 32, Sayı: 1, Mart, s. 85-101.
- YILMAZ, Osman (1999), *Yap İşlet Devret Modeli ve Türkiye Uygulaması*, Uzmanlık Tezi, Yayın No: DPT: 2493, Ankara.
- YÜCETÜRK, E. Elif (2002), “Yönetişim Kavramı ve Katılımı Örgütlemeye Bir Örnek: Bolu İl Kurultayı”, *Yerel Yönetim Sempozyumu Bildirileri*, Yayın No: 304, Kasım.
- ZENGİN, Eyüp, (1996), *Yerel Hizmetlerin Üretiminde Yeni Yaklaşımlar: Özelleştirme Yöntemleri*, Basılmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

ÖZGEÇMİŞ

Kadir PEKER 01.01.1984 tarihinde Boyabat'ta doğdu. 1994 yılında Saraydüzü Atatürk İlköğretim Okulunu bitirdi. 2001 yılında Boyabat Şehit Ersoy Gürsu Anadolu Lisesini bitirdi. 2006 yılında Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümünden mezun oldu. Aynı yıl Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programına başladı. Halen İstanbul Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Müdürlüğünde çalışma hayatını sürdürmektedir.