

## YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI VE TÜRKİYE’DE YERELLEŞME POLİTİKALARI<sup>1</sup>

**Prof. Dr. Özcan SEZER\***

Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi, İİBF

[ozcan.sezer@beun.edu.tr](mailto:ozcan.sezer@beun.edu.tr)

ORCID: 0000-0001-6983-4730

**Arş. Gör. Rabia BÜYÜKPINAR**

Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi, İİBF

[rabia.buyukpinar@beun.edu.tr](mailto:rabia.buyukpinar@beun.edu.tr)

ORCID: 0000-0003-1357-5412

### Öz

Küreselleşme süreci ile birlikte geleneksel kamu yönetimi anlayışından yeni kamu yönetimi anlayışına geçişin önemli uygulama alanlarından biri de yerelleşme politikaları olmuştur. Türkiye’de liberal ekonomiye geçiş Anavatan Partisi (ANAP) iktidarı döneminde hız kazanmış ve merkezîyetçiliğin azaltılması, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi için önemli adımlar atılmıştır. Yerel kamu hizmetlerinde özelleştirme yöntemlerinin uygulandığı bu dönemde yerelleşmenin ekonomik boyutu öne çıkmıştır. 2002 yılında iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) döneminde yeni kamu yönetimi anlayışının temel ilkelerine dayalı kamu yönetimi reformu devam etmiş ve yerel yönetimler idari ve mali olarak yasal bağlamda güçlendirilmeye çalışılmıştır. Yerelleşme çabaları mevzuat düzenlemeleri, farklı yöntem ve uygulamalarla devam etmiştir. Bu çalışmada ANAP ve AK Parti Dönemi yerelleşme politikaları yeni kamu yönetimi anlayışı üzerinden değerlendirilmekte ve Türkiye’de siyasi konjonktür, ekonomik ve siyasi gelişmeler bağlamında yerelleşme tartışmalarının seyrinin değişkenlik gösterdiği ve merkezîyetçi gelenekten vazgeçilemediği sonuca ulaşılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Yerelleşme Politikaları, Yeni Kamu Yönetimi, Yerel Yönetim, Reform

### NEW PUBLIC ADMINISTRATION APPROACH AND DECENTRALIZATION POLICIES IN TURKEY

<sup>1</sup> Bu çalışmada Arş. Gör. Rabia Büyükpınar’ın Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında yürütmekte olduğu yüksek lisans tezinden kısmen yararlanılmıştır.

**\*Sorumlu Yazar (Corresponding Author)**

**Citation/Atıf:** Sezer, Ö., Büyükpınar, R. (2021). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye’de Yerelleşme Politikaları. *Uluslararası Batı Karadeniz Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 5(1), 80-105.

Geliş (Received) :11/05/2021

Kabul (Accepted) :07/06/2021

Yayın (Published) :30/06/2021

## Abstract

Decentralization policies have become one of the significant execution fields of shifting from the approach of traditional public administration to the approach of new public administration with the globalization process. In Turkey, transition to liberal economy has accelerated during the rule of Motherland Party (ANAP) and has taken important steps in the name of decreasing centralism and strengthening the local governments. At this period when privatization methods were executed in local public services, the economic dimension of decentralization came to the fore. During the rule of Justice and Development Party (AK Party), which came to power in 2002, the public administration reform, based on the foundation of new public administration approach, has continued. The decentralization efforts have proceeded with legislative arrangements, different methods, and executions. In this study, the decentralization policies of ANAP and AK Party periods are evaluated through the new public administration approach and it has been concluded that the course of the decentralization debates in the context of political conjuncture, economic and political situations in Turkey varies and the centralist tradition cannot be abandoned.

**Keywords:** Decentralization Policies, New Public Administration, Local Government, Reform

## 1. Giriş

1970’li yıllardan sonra refah devleti anlayışının krize girmesi, kamu harcamalarında yaşanan aşırı artışların bütçe dengelerini sarsması, ekonomik alanda yaşanan darboğazlar, petrol krizi gibi gelişmeler devletlerin kamu yönetimi anlayışında köklü değişiklikler yapmasına ve yeni reform gündemlerinin oluşmasına zemin hazırlamıştır. Bu reform gündeminin en önemli unsurlarından birisi de yerleşme politikalarıdır. Kavramsal olarak farklı şekillerde açıklanan ve ülkelere göre farklı politika anlayışlarını yansıtan yerleşme süreci genel olarak dünyada birçok ülkede etkisi görülen yeni kamu yönetimi veya işletmeciliği akımının etkisiyle daha da hızlanmıştır. 1980’li yıllardan sonra özel sektörde görülen yeni yönetim tekniklerinin kamu yönetimi alanında uygulanmaya başlaması ile daha çok kurallara, süreçlere odaklanan geleneksel yönetim anlayışından hedeflere, sonuçlara ve performansın ölçülmesine odaklanan bir yönetim anlayışına geçilmiştir. Önceleri merkezi yönetim düzeyinde gerçekleşen bu anlayış değişikliği yerel yönetimlerde de benzer bir şekilde yansımaları bulmuştur.

Yeni kamu yönetimi reformlarının öncelikle merkezi yönetim düzeyinde gerçekleştirildiği ve ardından tüm dünyada kamusal hizmetlerin sunumunda yerel yönetimlerin ve yerel aktörlerin önemli bir konuma geldiği söylenebilir. Yerleşme politikaları ile birlikte kamu yönetimi reformunun en önemli ayağını yerel yönetimler oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesine yönelik başlayan reform

çalışmaları, 1980'li yıllarda küreselleşme olgusunun beraberinde getirdiği yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte değişimin önemli bir aracı olmuştur (Emini, 2009: 31-48). Yaşanan gelişmeler sonucunda yerel yönetimler, esnek örgüt yapısına sahip, stratejik planlama anlayışını uygulayan, alternatif hizmet sunma yöntemlerini kullanan, yerel bazı vergileri toplayabilen, borçlanma imkânına sahip, idari ve mali bakımdan özerk, etkin hizmet sunumunu sağlayan, vatandaşın katılım mekanizmalarını artıran ve seçilmiş organları bulunan demokratik ve özerk kuruluşlar haline gelmeye başlamışlardır (Acar ve Akman 2021: 1).

Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki yetki, görev ve kaynak paylaşımı yerelleşme sürecinde en önemli sorun alanlarından birisidir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki yetki ve görev paylaşımı idari yerelleşmenin boyutunu belirlerken, kaynak paylaşımı ise mali yerelleşmeyi ifade etmektedir. Yetki, görev ve kaynak paylaşımı ülkeler arasında farklılık göstermesine karşın küresel ölçekte hız kazanan yerelleşme ve merkezi yönetimden yerel yönetimlere görev ve yetki aktarımı yeni kamu yönetimi anlayışının etkisi ile yerel yönetimleri hizmet sunumunda ön plana çıkarmıştır.

Yerelleşmenin düzeyi ve bir ülkenin ne kadar yerelleşeceği ülkenin yönetim anlayışına, tarihsel, toplumsal ve siyasal yapısına ve siyasi, idari ve ekonomik konjunktüre göre farklılık gösterebilmektedir. Günümüzde genel eğilim olarak merkezi yönetimlerin siyasi ve ekonomik gücü elinde tuttuğu, aşırı merkezileşmenin ise beraberinde bazı sakıncaları ortaya çıkardığı bir realitedir. Bu bağlamda yerelleşmenin sınırlarının belirlenmesi önemlidir. Yerel yönetimlere aşırı kaynak aktarılması ya da çok az kaynak aktarılması, yerel birimler arasında kaynak aktarımında ayrımcılık gözetilmesi, yerel birimlere kapasitesinden fazla görev yüklenmesi gibi olumsuzluklar ülkenin bütününe zarar verebilecek uygulamalardır. Kamu yönetimi reformunun bir parçası ya da yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya koyduğu yerelleşme dinamiklerinin merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin gerilmesine yol açması olasıdır. Bu nedenle her ülkenin kendi idari ve siyasal yapısına uygun yerelleşme politikalarını uygulamaya geçirmesi, ülkenin idari ve siyasi istikrarı açısından önem arz etmektedir.

Kamu hizmetlerinin etkin olarak sunulması için yapılan çabalar, özellikle yeni kamu yönetimi anlayışının işletmecilik ilke ve tekniklerinin kullanılmasını gündeme getirmiştir (Christensen, 1988: 55). Günümüzde pek çok ülkenin kamu sektörü rekabetçi piyasa mekanizmaları ile özel sektöre ait işletmecilik tekniklerini kullanarak önemli değişimler gerçekleştirmektedir. Gerek merkezi yönetim düzeyinde gerekse yerel yönetimler düzeyinde kamu özel ortaklıkları ve işbirlikleri, yerel hizmet sunumunda özelleştirme yöntemlerinin

kullanılması, merkezi idareden yerel idarelere aktarılan hizmetler yerelleşmenin boyutlarını gözler önüne sermektedir.

Türkiye’de, 24 Ocak 1980’de alınan ekonomik kararlar ile birlikte ithal ikameci karma ekonomik model terk edilerek, liberal ve dışa açık ekonomi modeline geçilmiştir. Bu değişiklik sadece ekonomik alandaki dönüşümle sınırlı kalmamıştır. 24 Ocak kararları ile başlayan yasal-yapısal serbestleşmeye dayalı “birinci dalga” reform çalışmalarını, kamu yönetiminde verimlilik, etkinlik, kalite, hesap verebilirlik, yönetim, vatandaş odaklılık, esnek örgüt yapıları, adem-i merkezîyetçilik ve performans dayalı yönetim gibi, kamu yönetimi anlayışı ve uygulamalarını bir bütün olarak yeniden düzenlemeyi amaçlayan ikinci ve üçüncü dalga reformları takip etmiştir (Eryılmaz, 2020: 79). 2002 sonrasında AK Parti’nin iktidara gelmesi ile birlikte yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya koyduğu temel ilkeler kapsamında yerleşme reformları ağırlıklı olarak yerel yönetimler düzeyinde daha çok uygulama alanı bulmuştur. Bu reformlar mevzuat düzenlemelerine de yansımıştır.

Bu çalışmada 1980 sonrası dönemde dünya genelinde hakim olmaya başlayan ve liberal ilkeler doğrultusunda gelişim gösteren yeni sağ ve yeni kamu yönetimi reformlarının ekonomi ve yönetim alanında uygulanmaya başlandığı ve buna paralel olarak Türkiye’de liberal-muhafazakâr eğilimli partiler olan ANAP ve AK Parti dönemlerinde de benzer nitelikler göstererek gelişim gösteren yeni kamu yönetimi anlayışının gerek merkezi yönetim düzeyinde gerekse de yerel yönetim düzeyinde uygulandığına dikkat çekilerek bu dönemlerin benzer nitelikleri ve farklılaşan yönleri ele alınıp yerleşme boyutunda yapılan reform süreci analiz edilmektedir.

## **2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, Ortaya Çıkışı ve Gelişimi**

1980’li yıllar dünya genelinde ekonomik ve teknolojik alanda hızlı değişim ve dönüşümlerin yaşandığı, yaşanan bu gelişmeler karşısında idari alanda ise devletin klasik örgütlenmesinin dönüşerek yeni bir biçim almaya başladığı yıllar olmuştur. Yirminci yüzyılın son çeyreğine doğru küresel ölçekte etkili olmaya başlayan ekonomik kriz, birçok gelişmiş ülke de bu döneme kadar görece üzerinde uzlaşma sağlanan Keynesyen ekonomi modelinin sorgulanmasına yol açmıştır. Ekonomik sıkıntılar içerisinde yeni çözümler arayan Batı Avrupa ülkeleri ve ABD, çözümü liberal ilkelere geri dönüşte bulmuşlardır. İsveç’te 1976’da, İngiltere’de 1979’da, Amerika’da 1980’de, Danimarka’da 1981’de, Hollanda’da 1982’de ve Almanya’da 1983’de seçimleri kazanan merkez-sağ partiler, kamu kesiminin genişlemesine karşı devletin küçülmesinden yana olan liberal politikaları hükümetlerinin resmi politikası haline getirerek desteklemiş ve uygulamışlardır (Tan, 1988: 73). Bu politikalar, yeni sağ adı

altında akademik ve siyasi çevrelerde ekonomik, sosyal, siyasal ve yönetsel boyutları olan kapsamlı bir dönüşümü simgeleyen ve tanımlayan çerçeve kavram olarak kabul edilmiştir (Aksoy, 1998: 4; Kösecik, 2019: 20-21). Refah devletinin toplumsal talepleri artıran, ekonomide önemli ölçüde ağırlığı olan, geniş bürokrasisiyle sermaye akışını yavaşlatan ve böylece küresel sermayenin önünde engel oluşturan yapısı yeni sağ politikalarla aşılmaya ve böylece ekonomik etkinlik sağlanmaya çalışılmıştır (Baltacı, 2004: 360).

Neo-liberalizm ile Neo-muhafazakarlığın ortaya çıkardığı yeni sosyal, ekonomik ve siyasal düzeni ifade eden yeni sağ (Uluç, 2014: 111), klasik liberal anlayışın 20. yüzyılda yeni bir yorumu olup, temelde “devletin küçültülmesi” ve “piyasa ekonomisinin” hâkim kılınmasını; bu itibarla da kamu faaliyet alanının özel sektör lehine daraltılmasını, kamu faaliyet alanının piyasa rejimi doğrultusunda yeniden yapılandırılmasını savunmaktadır (Al, 2002: 89; Yayman, 2000: 144).

Yeni sağ politikalar ile birlikte savunulmaya ve uygulanmaya başlayan minimal devlet-serbest piyasa düşüncesi, 1980’lerin hâkim paradigması olmaya başlamıştır. Ancak liberal-muhafazakâr ilkeler doğrultusunda ekonomi temelli gerçekleşen reform çalışmaları sadece ekonomide dönüşümle sınırlı kalmamıştır. Evrensel bir nitelik kazanan yeni sağ politikaların devlet felsefesi, piyasaya yönelik yaklaşımı ve kamu hizmeti anlayışı kamu yönetimini de derinden etkilemiştir (Al, 2002: 90).

Yaşanan dönüşümle uyumlu olabilecek ve bu dönüşümü yönetebilecek bir yönetsel sistem ekonomik reformların ardından kurulmaya başlanmıştır. Ekonomide yaşanan liberalleşme süreci ile birlikte küreselleşme gibi değişim dinamiklerinin de etkisiyle, 20. yüzyılın son çeyreğine kadar idari ve siyasi alanda hâkim bir paradigma olan geleneksel kamu yönetimi anlayışı sorgulanmaya başlanmış, yaşanan gelişmeler karşısında devlet bizatihi sorunun kendisi olarak görülmüş (Çevikbaş, 2012: 16), devlet kavramı tartışılarak devletin rolü ve yapısı sorgulanmaya başlanmıştır. Bu doğrultuda devletin yeniden klasik sınırlarına dönmesi, verimlilik esasına göre örgütlenmesi ve özel sektör yönetim tekniklerinin, değer ve pratiklerinin kamuya aktarılması yönünde düşünceler gelişmeye başlamıştır (Özer, 1997: 4). Yeni dönemde, liberal ekonomi politikaları süreci yönlendirmiş ve devletin yeniden liberal ilkeler doğrultusunda örgütlenmesi gerektiği savunulmaya başlanmıştır (Eryılmaz, 2019: 49).

Kamu yönetimi alanında yaşanmaya başlayan paradigma değişimi yerini yeni kamu yönetimi olarak adlandırılan<sup>2</sup> geleneksel kamu yönetimine ve onun sınırlı doğasına, kültürüne

---

2 “İşletmecilik”, “piyasa temelli kamu yönetimi”, “girişimci yönetim” ve “yeni kamu işletmeciliği” gibi isimlerle de adlandırılmaktadır (Ökmen ve Parlak, 2010: 321).

ve ilkelerine meydan okuma olarak ortaya çıkan yeni bir anlayışa bırakmıştır (Özer, 1997: 4). Yeni kamu yönetimi anlayışı, yeni sağ düşünce ve uygulamalarının refah devleti ve ona dayanan kamu yönetimi üzerindeki artan eleştirileriyle birlikte özel sektörde yaşanan hızlı değişim ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeye paralel olarak içine girilen küreselleşme sürecinin de etkisiyle gelişim göstermeye başlamıştır (Eryılmaz, 2019: 51- 53). Ancak bu gelişme gerçekte “devrimsel” bir gelişme olmayıp, kamu yönetimi düşüncesinin geçirdiği aşamaların bir sonucu olarak “evrimsel” bir gelişmedir. Bu itibarla sosyo- ekonomik hayatta yaşanan gelişmeler ile birlikte çeşitli dönemlerde ortaya çıkmış; “Klasik Örgüt Düşüncesi- İdeal Bürokrasi Modeli”, “Neo- Bürokratik Model”, “Kurumsal Model”, “İnsan İlişkileri Modeli”, “Kamusal Tercih Modeli” ve “Mülkiyet Hakları Modeli” gibi farklı düşünce modellerinin de yeni yönetim anlayışını etkilediğini ve şekillendirdiğini söylemek mümkündür (Bozlağan, 2008: 10-13).

Yeni anlayış ile birlikte, önceden benimsenmiş yöntem ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etme anlamına gelen yönetim (administration) anlayışı yerine performans değerlendirme, inisiyatif alma, kaynakları etkili, verimli ve tasarruflu kullanma, hedef ve stratejileri belirleme ilkelerine dayalı işletmecilik (management) anlayışı ön plana çıkmaya başlamıştır (Özmen, 2013: 942-943). Bu durum ise ulus devletinin yirminci yüzyılda temel formunu oluşturan “Refah devleti”nden “Şirketleşmiş devlet” veya “Gölge devlet” formuna evrilmesine yol açmıştır. Devlet, siyasi bir işletme olarak görülerek, kamu hizmetleri de “Yeni Kamu İşletmesi” nin birer faaliyeti olarak algılanmaya başlamıştır (Akçakaya, 2017: 108).

Küresel ölçekte kabul görmeye başlayan yeni yönetim anlayışıyla birlikte, merkeziyetçi, kuralcı, katı örgütsel ve hiyerarşik yapıya sahip geleneksel yönetim yapısının yerini ademi merkeziyetçi, dar merkezli, esnek örgütlenme ve yumuşak hiyerarşik yapıya sahip yeni yönetim yapısı almaya başlamıştır. Yine kamunun geleneksel faaliyet anlayışı olan hizmet devleti anlayışı da değişime uğramış, yerine minimal devlet yeni sürecin temel paradigması olmuştur. Bunun yanında bürokrasi yönelimli geleneksel kamu yönetimi anlayışı da yerini piyasa yönelimli bir yönetim olgusuna bırakmaya başlamıştır (Eryılmaz, 2019: 59). Küreselleşme sürecinin de etkisiyle hız kazanan bu olgu, mevcut yönetim yapısının kendisinden beklenen işlevleri hızlı, etkili ve verimli sunabilecek bir yapıya kavuşması, kamu hizmetleri sunumunda yaşanan eksikliklerin giderilmesi ve söz konusu hizmetlerde ve kaynak kullanımında etkinliğin ve verimliliğin sağlanması amacıyla temel referans noktası olmaya başlamıştır.

1970'lerin ikinci yarısından sonra başta İngiltere ve ABD'de etkili olmaya başlayan yeni sağ ve yeni kamu yönetimi yaklaşımı, yaşanan hızlı değişim süreciyle birlikte birçok ülkede uygulanmaya başlamıştır. Küresel ölçekte yaşanmaya başlayan değişim Türkiye'yi de etkilemekte geçikmemiş, ekonomik ve siyasal politikaların liberal-muhafazakâr ilkeler doğrultusunda değişimini beraberinde getirmiştir (Bora, 2005: 599). Söz konusu politikaların Türkiye'de başlatıcısı ise liberal bir ekonomik politika, serbest piyasa ekonomisi, teşebbüs hürriyeti, bürokrasinin azaltılması, devletçiliğin bırakılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi söylemleri ile iktidara gelen Turgut Özal ve partisi ANAP olmuştur (Uluç, 2014: 116).

İlk olarak, 24 Ocak 1980 tarihli Ekonomik İstikrar Programı ile başlayan yasal ve yapısal serbestleşmeye yönelik "birinci dalga" reform çalışmalarını, kamu yönetimi anlayışını ve uygulamalarını bir bütün olarak yeniden düzenlemeyi amaçlayan ikinci ve üçüncü reform dalgaları takip etmiş, ancak bunlar daha yavaş bir gelişim göstermiştir (Eryılmaz, 2019: 79). 1980'li yıllarda kamu yönetiminin etkinleştirilmesi, kamu harcamalarının azaltılması, verimsiz kamu ekonomik işletmelerinin özelleştirilmesi gibi konularda önemli gelişmeler kaydedilmiştir. 1990'lı yıllarda ise siyasi istikrarsızlıklar nedeniyle kamu yönetimi reformuna bütüncül bir yaklaşım oluşmamıştır. Yerel yönetimi güçlendirmek, merkezi yönetimin bazı görev ve yetkilerini yerel düzeye aktarmak, bu bağlamda yasal altyapıyı hazırlamak için girişimlerde bulunulmuş olsa da başarılı olunamamıştır. Yerelleşmeyi sağlayacak, yerel yönetimlere yetki ve kaynak devredecek mevzuat düzeyindeki ve kurumsal düzeydeki uygulamalar başarıya ulaşamamıştır.

### **2.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Varsayımları ve Temel İlkeleri**

Kamu yönetimi alanında yeniden yapılanma sürecini başlatan ve yeni bir yönetim kültürünü inşa eden yeni kamu yönetimi anlayışının esas itibarıyla siyasal ve yönetsel sistemi daha iyi çalışır hale getirmek, devlet müdahalesinin alanını daraltarak sınırlı kontrolü sağlamak, yönetsel özerklik, daha çok açıklık, yetki devri ve sözleşmecilik aracılığıyla verimliliği sağlamak gibi temel hedeflere sahip olduğu ifade edilebilir (Özer, 1997: 12).

Bununla birlikte, *yönetimi politik yapıdan ayırarak geleneksel politikalardan uzaklaşma, küçültme (devletin kapsam ve faaliyet alanının daraltılması, bürokrasi ve kamu harcamalarının azaltılması), özelleştirme, işletmecilik (işletme yönetim tekniklerinin kamuda da uygulanması), vatandaşa yaklaşma (vatandaş memnuniyeti), müşteri odaklı yönetim, yönetimin dinamikliği, değişim (etkili, esnek ve bürokratik olmayan yönetim), sonuçlara göre*

yönetim (ölçülebilir sonuçlara ulaşma) ve ademi merkezîyetçilik gibi birbiri ile yakından ilişkili temel ilkelere sahiptir (Hays ve Kearney 1997: 23; Usta, 2014: 19).

Yeni kamu yönetimi anlayışının reformlara yön veren, kuramsal, ideolojik ve uygulamaya yönelik kaynaklardan beslenen temel varsayımları bulunmaktadır. Bu varsayımları genel olarak minimal devlet anlayışı, piyasa mekanizmasının benimsenmesi ve işletme yönetim tekniklerinin kamu yönetimine uygulanması şeklinde belirlemek mümkündür (Sözen, 2005: 60-63). Bu genel varsayımlar çerçevesinde yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu yönetiminde girişimci bir modelde örgütlenmeyi, kamu hizmetlerinin kalitesini artırmayı, sosyal amaçları gerçekleştirmek için devletin uluslararası aktörler ve özel sektörle işbirliği yapmasını amaçlamaktadır. Böylece klasik kamu yönetimi anlayışında belirgin olan kamu yararı kavramına karşı hesap verebilirliği önelemekte ve kamu çalışanlarının ve vatandaşların güçlendirilmesini, geleceği stratejik olarak planlayan bir yönetim anlayışını öngörmektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının temel özellikleri David Osborne ve Ted Gaebler'in 1992 yılında yayınlanan "Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector" isimli eserinde vurgulanmıştır. Buna göre; (Osborne ve Gaebler 1992: 19-20):

- Hizmet sunan kurumlar arasında rekabeti teşvik etmelidirler.
- Denetim mekanizmalarını bürokrasiden topluma kaydırarak vatandaşları güçlendirirler.
- Dikkatleri sadece girdilere değil, sonuçlar üzerinde yoğunlaştırarak performanslarını ölçerler.
- Girişimci yönetimler, kural ve prosedürlere uymak için değil, amaç ve misyonlarını gerçekleştirmek için vardırlar.
- Hizmet sundukları kitleyi "müşteri" olarak değerlendirerek onlara alternatifler sunarlar.
- Daha sorunlar ortaya çıkmadan önce sorunun çözümüne çalışırlar.
- Sadece harcamaya değil, gelir sağlamaya da çaba sarf ederler.



- Katılımcı yönetim anlayışını belirlerler ve gerektiğinde yetkilerini alt birimlere desantralize ederler.
- Bürokratik mekanizmalar yerine piyasa mekanizmalarını tercih ederler.
- Dikkatlerini sadece kamu hizmeti sunmaya değil, kamu, özel sektör ve gönüllü kuruluşlar ile işbirliği içerisinde toplumun sorunlarını çözmeye çalışırlar. Bu konuda katalizör görevi ifa ederler.

Yeni kamu yönetimi düşüncesinin temel değerleri dikkate alındığında bu değerlerin insani niteliğe sahip olduğu görülmekte ve bu değerlerin kamu hizmetlerini adil bir şekilde üreten demokratik desantralize örgütlerde uygulanabilecek nitelikte olduğu ifade edilmektedir (Bozlağan, 2008: 9). Bu bağlamda gerçekleşen kamu yönetimi reformları içerisinde vatandaşların katılımına daha uygun olan yerel yönetimler öne çıkmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışının vatandaşı ve kamu hizmetlerinde kalite ve sorumluluğu, hesap verebilirliği öne çıkaran yaklaşımları daha çok merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki, görev ve mali kaynakların devredilmesi şeklinde yerelleşme politikaları ile gündeme gelmiştir.

### 3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Yerel Yönetimler

Yeni kamu yönetimi anlayışı, geleneksel yönetim kültürünün temel argümanlarını radikal bir şekilde dönüştürmeye başlamıştır (Özmen, 2013: 939). Söz konusu değişimlerden en çok etkilenen birimlerin başında ise yönetim sisteminin önemli bir sacayağını oluşturan yerel yönetimler gelmektedir. Yeni yönetim anlayışı, yerel yönetimleri başta kurumsal yapı ve hizmet süreçleri olmak üzere birçok açıdan etkilemiştir.

İlk olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte yerinden yönetim kavramının kapsamı genişlemeye başlamıştır. Buna göre, geleneksel yönetim anlayışının coğrafi yerinden yönetim kuruluşları, hizmet kuruluşları ve meslek örgütleri ile sınırlı tuttuğu yerinden yönetim birimlerine sivil toplum örgütleri, gönüllü girişimleri, yurttaş hareketleri, platformları ve topluluk benzeri yapılanmalarını da dahil ederek yerinden yönetim kavramının kapsamının genişlemesine yol açmıştır. Bununla birlikte “merkez-diğerleri” ayrımı ortadan kalkarak, başta yerel yönetimler olmak üzere sivil toplum örgütleri, yurttaş girişimleri ve özel sektör kuruluşları yönetim sürecinin birer aktörü olmaya başlamıştır. İçine girilen yeni süreçte, “yönetişim”, “çok ortaklı yönetim” ve “yerindenlik” (subsidiarite) ilkeri ile anılan yönetim düşünce ve uygulamaları gelişerek devlet merkezlilikten sivil toplum ve yurttaş merkezli bir yönetime geçilmeye başlanmıştır (Bozlağan, 2008: 17-19).

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte yerel hizmet kavramının kapsamı da genişlemeye başlamıştır. Geleneksel anlayışa göre yerel yönetimler tarafından yürütülen hizmetler olarak tanımlanan yerel hizmetler, yeni yönetim anlayışı ile birlikte yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin ve özel sektör kuruluşlarının belirli bir bölgedeki mahalli ortak ihtiyaçları kamu yararı doğrultusunda karşılamak amacıyla sundukları ve yerel yönetim biriminin gözetim ve denetimi altında bulunan sürekli ve düzenli faaliyetler olarak tanımlanmaya başlanmıştır. Kavramın kapsamındaki genişlemeye paralel olarak hizmet sunan aktörlerin rol ve fonksiyonları da değişmeye başlamıştır. Buna göre, geleneksel anlayışta yerel yönetimler, hizmetin temel yürütücüsü olup, özel sektör ve sivil toplum örgütleri istisnai aktörler olmalarına karşın yeni anlayış ile birlikte yerel yönetimler hem “düzenleyici” hem de “üretici” olmaktan büyük ölçüde çıkmış ve daha çok “düzenleyici” bir rol almaya başlamıştır. Bununla birlikte özel sektör ve sivil toplum örgütleri yerel hizmetleri yürüten ana aktörler olmaya başlamıştır (Bozlağan, 2008: 17).

Yeni yönetim anlayışı ülkelerin yerel yönetim sistemlerinin kurumsal yapılarını da önemli ölçüde etkilemiştir. Bu doğrultuda kimi ülkeler yerel yönetimlerin sayısını azaltmaya yönelik bir uygulamaya giderken kimi ülkeler yerel yönetimlere yeni yetki ve sorumluluk vererek söz konusu yönetimleri güçlendirmeye yönelik politikalar geliştirmiş, kimi ülkelerde ise bazı yerel yönetim türleri ortadan kaldırılmış veya yeni yerel yönetim türleri oluşturulmuştur. Örneğin, İngiltere, Almanya, Avusturya ve İspanya gibi ülkelerde birçok yerel yönetim birimi birleştirilerek yerel yönetim sayısında azaltmalara gidilirken İspanya, Fransa, Belçika ve Portekiz’de “Bölge Yönetimleri” adı altında, Türkiye’de ise “Büyükşehir Belediyeleri” adı altında yeni yerel yönetim birimleri oluşturularak farklı politikalar izlenmiştir (Bozlağan, 2008: 20).

Yeni yönetim anlayışı, yönetime katılım süreçlerinde de çeşitli değişikliklere yol açmıştır. Buna göre, geleneksel yönetimde hâkim olan halkın yönetime seçimler veya referandumlar yoluyla sınırlı katılımını öngören anlayış yerine, söz konusu katılım mekanizmalarıyla birlikte kent konseyleri, yurttaş girişimleri, sivil inisiyatifler ve çeşitli türdeki platformlarla alternatif katılım mekanizmaları da gelişmeye başlamıştır. Bu yeni katılım mekanizmalarının yerel yönetimlerce muhatap kabul edilmesi ise yönetime katılım türlerini ve süreçlerinin etkinliğini artırmıştır (Bozlağan, 2008: 21). Yönetime katılım ve yerel yönetimlerin etkinliğinin sağlanması bağlamında yeniden yapılanmanın temel noktaları; yerel düzeyde yetkilerin artırılması ve denetimi, yerel farklılıklara artan duyarlılık ve bu konuda gelişen sorumluluk, halkın yerel düzeyde alınan kararlara katılımının artırılması, hizmetlerin

yürütülmesinde bütüncül bir yaklaşımın benimsenmesi ve halkın sorunlarına karşı duyarlı olunması, hizmetlerin koordinasyonunda devlet, STK, özel sektör kuruluşları arasında bir ağ kurulması, politikaların oluşturulması ve kararların alınmasında yetki devrine önem verilmesi, yerel düzeyde sözleşmeye dayalı ilişkilerin yönetilmesi olarak belirlenebilir (Gaster, 1996: 89).

Son olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte merkeziyetçi ve katı hiyerarşik yapıya karşı yerelleşme politikalarının da hız kazanmaya başladığı görülmektedir. Hizmetlerin etkin, verimli ve zamanında yerine getirilmesini amaçlayan yeni kamu yönetimi anlayışı, yerel hizmetlerin yerinde karşılanmasının kamuda etkinliği arttıracığı öngörüsüyle merkezileşmenin sakıncalarına vurgu yaparak merkezi idare dışında mahalli yönetimleri ön plana çıkartan bir bakış açısına sahiptir. Bu itibarla kamu hizmetlerinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında da yer alan yerelleşme ilkesine uygun olarak oluşturulmuş örgütler tarafından yerine getirilmesinin etkinliği ve verimliliği artıracağı vurgulanmaktadır (Arslan, 2010: 28). Bu durum ise dünya genelinde kamu yönetim sisteminde yerinden yönetim ve yerel yönetim kavramlarını önceleyen bir süreci başlatmış, bu süreçte yerelleşme politikaları öne çıkarak yerel yönetimler hem demokratik bir yönetim birimi olarak hem de hizmetleri etkin, verimli ve zamanında sunan birimler olarak yeni yetki ve fonksiyonlarla gittikçe önem kazanmaya başlamıştır.

#### **4. Yerelleşme Kavramı ve Farklı Boyutları**

Yerelleşme kavramı, farklı bakış açılarıyla açıklanmaya ve tanımlanmaya çalışılan çok boyutlu bir kavramdır. Kısaca, yönetim yapılarının, prosedür ve uygulamalarının vatandaşa daha yakın olmak amacıyla yeniden formüle edilmesi olarak tanımlanan yerelleşme (Miller, 2002: 3), esas itibarıyla bölgesel veya yerel hizmetlerin yerinden, halkın katılım ve denetimiyle yürütülmesini ve halkın özerk, demokratik, şeffaf, etkin ve verimli bir yönetime egemen olmasını amaçlayan bir süreci ifade etmektedir (Geray, 2001: 8). Bu sürecin merkezinde ise siyasal, yönetsel ve finansal sorumlulukları elinde bulunduran merkezi idare ile bu sorumlulukları belli düzeyde üstlenen ulus altı birimler bulunmaktadır.

Klasik anlamda, merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımı olarak tanımlanan kavram, buna göre, yerel yönetimleri güçlendirme politikasının önemli bir aracıdır. Zamanla kapsamı değişen ve genişleyen kavram modern anlamda ise “merkezi yönetimin elindeki planlama, karar verme, kaynak oluşturma ve bunları yürütme gibi yönetsel yetkilerin taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere, yarı özerk kurumlara, meslek kuruluşlarına, gönüllü örgütlere (vakıflar, dernekler gibi) ve şirketlere aktarılması” olarak

tanımlanmaya başlanmıştır. Bu çerçevede yetki genişliği (deconcentration), özelleştirme (privatization) ve sivilleşme (deregulation) politikaları, modern anlamda yerelleşme kavramının uygulamalarına örnek olarak verilebilir (Eryılmaz, 1995: 90).

Buna karşın yerelleşmeyi sosyal devlet ve ulus devlet kavramlarından geriye kalanları tasviye etmek üzere formüle edilen, “küresel sömürgeciliğin iktidara yerleşme politikası” olarak değerlendiren görüşler de bulunmaktadır. Bu anlamıyla ise yerelleşme, ulus devlet yapılanması içinde merkeze karşı ‘yerel’i güçlendirme politikası olmaktan ziyade, devletin sosyal devlet ve ulus devlet karakterini silerek, kamusal yetkilerini doğrudan piyasa mekanizması yönetici unsurlarıyla paylaşmasını ifade etmektedir (Güler, 2002: 24).

Görüldüğü üzere kavram, farklı tanım, yorum ve yaklaşımlarla açıklanmaya çalışılmaktadır. Yapılan tüm bu açıklamalardan hareketle yerelleşmeyi, ulus devletin rolü, yapısı ve işlevlerinde dönüşüme ve değişime yol açan, merkez ve çevre arasında etkileşimi artırarak çok aktörlü yönetim yapısının gelişim göstermesini sağlayan, merkezi sorumlulukların ulus altı birimlere ve hükümet dışı kuruluşlara aktararak merkezin iş yükünü azaltan, bunun yanında yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluk alanını arttıran ve son olarak halkın katılım ve denetimine imkan tanıyan bir kamu politikası olarak ifade etmek mümkündür.

Küresel ölçekte, yetersiz hizmet sunumundan vatandaş katılımının eksikliğine ve kentsel yoksulluğun iyileştirilmesine kadar değişen birçok sorun için her derde deva olarak ilan edilen yerelleşme (Ghosh ve Kamath 2012: 49), birçok avantajlara sahip olmanın yanında politik ve ekonomik sorunları ve içinde barındırdığı çeşitli olumsuzluklarıyla birlikte birçok dezavantaja da sahiptir (Boex vd., 2006: 85).<sup>3</sup> Buna karşın ülkeler amaçları değişmekle birlikte dereceleri farklı da olsa yerelleşme politikalarına yer vermektedirler.

Neo liberal politikaların bir parçası olarak dünya genelinde başta gelişmiş ülkelerde, 1980’li yıllar ile birlikte hâkim bir politika olarak uygulanmaya başlayan yerelleşme olgusu Türkiye’de de dünyaya paralel bir gelişim göstermiş ve 1980 sonrası dönemde yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik çeşitli politikalar hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Bununla birlikte yerelleşmeye dönük ciddi somut adımlar 2000’lerden sonra atılmaya başlanmıştır.

Ancak uygulamada tek bir yerelleşme türünden bahsetmek mümkün değildir. Çok yönlü ilişkiler ağına sahip olan yerelleşme, her biri farklı özelliklere sahip dört farklı başlık

3 Ayrıntılı bilgi için bkz. Keith L. Miller (2002), “Advantages & Disadvantages of Local Government Decentralization”, Caribbean Conference on Local Government & Decentralization, June 25 To 28, 2002, Georgetown, Guyana, s. 7-13.

altında incelenmektedir. Bunlar, siyasi, idari, mali ve ekonomik yerelleşmedir (Rondinelli, 1999: 2).

#### 4.1. Siyasi Yerelleşme

Siyasi yerelleşme, esas itibariyle siyasi otoritenin seçilmiş yerel kurumlara transfer edilerek bu birimlerin karar alma yetkisinin artırılmasını yani siyasi özerkliği ifade etmektedir (Gürkan vd., 2010: 1). Siyasi yerelleşme hem vatandaşlara hem de seçmiş olduğu temsilcilere kamusal kararların alınması ve uygulanması sürecine katılmalarını daha fazla artırmayı amaçlar. Böylece vatandaşın siyasi temsilcilerini daha yakından tanıması amaçlanır. Belirli periyodik aralıklarla seçilen siyasi temsilcilerin ise seçmenin ihtiyaç ve isteklerini daha iyi bilmelerine imkân vererek vatandaşlara karşı sorumlu ve duyarlı olması sağlanmaya çalışılır (Adamolekun, 1991: 71).

Siyasi yerelleşme, yerel yönetimlere yerel halkın tercihlerini aktif bir şekilde temsil etme olanağı sağladığı için etkin bir yerelleşmede merkezi konumdadır (Gürkan vd., 2010: 1).

#### 4.2. İdari Yerelleşme

İdari yerelleşme, kamu hizmetlerini yerine getirebilmek amacı ile belirli kamu görevlerine ilişkin yetki, sorumluluk, yönetim ve mali kaynakların merkezi hükümet ve kurumlarından alt birimlere, yerel hükümetlere, yarı özerk otoritelere ve şirket veya bölgesel kuruluşlara devredilmesidir. Burada sağlık hizmetleri, personel hizmet yönetimi, okulların işletilmesi, yolların inşası, bakım ve onarımı ve çöp hizmetleri gibi bir dizi işlevlerin yerel birimlere tamamen veya kısmen devri söz konusudur. Yetki ve sorumluluklar merkezden çevreye doğru dağılmaktadır (Hossain, 2007: 1–3).

İdari yerelleşme her biri farklı özelliklere sahip üç alt başlıkta incelenir; yetki genişliği (deconcentration), yetki devri (delegation) ve devölüsyon (devolution). Bu farklılığı oluşturan ise sorumluluk faktörüdür (Rondinelli, 1999: 2).

Yetki genişliği, yetki ve sorumluluğun merkezi hükümetten merkez hiyerarşisi içindeki taşra birimlerine aktarımını ifade eder. Yetkili birimler merkez adına hareket eder ve karar alırlar. Esas karar alma yetkisi merkezde olduğu için idari veya bürokratik yerelleşme de denir (Work, 2002: 7). Genel olarak üniter devlet modellerinde uygulanan yetki genişliği, yerelleşmenin en zayıf biçimidir (Hossain, 2007: 4).

Yetki devri, yerelleşmenin daha kapsamlı bir türü olup karar alma ve kamusal görevlerin yönetim sorumluluğunun merkezi idareden, yerel idare ya da yarı özerk kuruluşlara aktarılmasını ifade eder (Yusoff vd., 2016: 698). Burada sorumluluğun bir kısmı yetkilerin

devredildiği merkez dışı birimlere aktarılırken, önemli bir kısmı merkezi idarede kalır (ILO, 2001: 4).

Devölüsyon, karar verme, kaynak ve gelir oluşturma sorumluluğunun yetki devrinden bağımsız olarak, özerk ve tamamen bağımsız yerel kamu otoritesine aktarılmasını ifade etmektedir (ILO, 2001: 4). Geniş ölçekte yetki transferini içeren devölüsyon, idari yerelleşmenin en kapsamlı türüdür.

### 4.3. Mali Yerelleşme

Mali yerelleşme, yerel yönetimlerin gelirlerini ve mali özerkliğini artırmak için tasarlanmış bir dizi politikayı ifade eder. Söz konusu politikalar, merkezi idareden yapılan transferlerin artması, yeni yerel vergilerin oluşturulması veya daha önce merkezi idarenin yetkisinde olan vergi otoritesinin desentralizasyonu gibi farklı kurumsal biçimler olabilir (Falleti, 2005: 329).

Mali yerelleşme ile kaynakların yerel düzeyde tahsisi yeniden düzenlenmekte ve yerel yönetimlerin gelir ve harcama kapasitelerinin artmasının yanında kaynak oluşturma ve borçlanma yetkilerinde de artış söz konusu olmaktadır (Work, 2002: 8).

Mali yerelleşme, yerelleşmenin olmazsa olmaz unsurudur. Çünkü yerel yönetimlerin kendi kaynak, gelir ve harcamaları üzerinde geniş takdir yetkisine sahip olması, yerele ilişkin kararların alınması ve uygulanması noktasında herhangi bir birime bağımlı olmadan hareket etmelerine olanak sağlar.

### 4.4. Ekonomik Yerelleşme

Ekonomik yerelleşme, devlet tekelinde olan hizmetlerin özel sektöre aktararak özel sektör eliyle yürütülmesidir. Devletin sorumluluğunda olan hizmetlerin topluluklar, kooperatifler, işletmeler, dernekler ve sivil toplum örgütleri tarafından yerine getirilmesine olanak sağlayan ekonomik yerelleşme, beraberinde ekonomik liberalleşme ve piyasa kalkınma politikalarını da getirir. Özelleştirme ve deregülasyon şeklinde iki alt başlıkta incelenmektedir (Rondinelli, 1999: 4).

Dar anlamda kamu varlıklarının özel sektöre satışı olarak tanımlanan özelleştirme, daha önce hükümet tekelinde olan fonksiyonların özel işletmelere devredilerek yerine getirilmesidir. Bununla birlikte mal ve hizmetlerin sadece piyasa eliyle yürütülmesinden, hizmet veya altyapının kamu- özel işbirliğine dayalı olarak yürütülmesine kadar genişletilebilen bir olgudur (Rondinelli, 1999: 4). Yeni liberal politikalar sonucunda yaygınlaşan özelleştirme, yap-işlet-devret modeli ve belediye şirketlerinin kurulması gibi etkenler, yerel yönetimlerin piyasaya yöneldiğinin bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

Özellikle yerel yönetimlerin şirket kurarak işlevlerini yerine getirmeleri ve hizmet sunumunda ihale yöntemiyle özel sektöre hizmet gördürmesi gibi yaklaşımlar oldukça geniş bir uygulama alanı bulmaktadır (Sezer, 2008: 167).

Deregülasyon, özel girişim üzerindeki yasal kısıtlamaların azaltılmasının yanında önceden sadece devlet tarafından yapılan veya düzenlenen hizmetler için özel girişimcilerin sürece dahil edilmesini ve aralarında rekabete izin verilmesini de içerir. Özelleştirme ve deregülasyon, sundukları alternatiflerden dolayı hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde tercih edilmektedir (Rondinelli, 1999: 4).

## 5. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Doğrultusunda Türkiye’de Yerelleşme Politikaları

Çalışmanın bu kısmında 1980 sonrası süreçte tüm dünyada yaygınlık kazanan yeni kamu yönetimi uygulamaları bağlamında yerelleşme politikaları Türkiye’de Anavatan Partisi ve Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarları özelinde ele alınarak incelenmiştir.

### 5.1. ANAP Dönemi Yerelleşme Politikaları ve Yerel Yönetim Reformları

1980’li yıllardan itibaren başta batılı ülkelerde olmak üzere Türkiye’de de hâkim olmaya başlayan yerelleşme politikaları, yerel yönetim sistemi üzerinde önemli değişimlere yol açmıştır. 1983 yılında iktidara gelen ANAP hükümetinin genel politikalarıyla uyumlu olarak idari ve iktisadi alanda başlayan yeniden yapılanma süreci, başta belediye yönetimi olmak üzere yerel yönetimleri önemli ölçüde etkilemiştir.

Bu dönemde atılmaya başlayan yerelleşme adımları beraberinde merkezin kısıtlı da olsa yetki devrini genişletmiş, mevcut belediye yönetiminin yetki, sorumluluk ve kaynaklarını artırmış ve büyük şehirlerde görev ve hizmet sunumunda yetkili yeni bir yerel yönetim biriminin kurulmasının önünü açmıştır. Bununla birlikte yerel hizmetlerin sunumunda geleneksel yöntemlerin yanında farklı yöntemler de kapsamlı bir şekilde uygulamaya geçerek hizmet sunumu çeşitlenmiş ve söz konusu hizmetlerden beklenen etkinlik ve verimlilik sağlanmaya çalışılmıştır. Bütün bu gelişmeler yerel yönetimlerde yönetsel ve mali özerkliğin gelişimini sağlamıştır. Ancak söz konusu gelişmeler büyük ölçüde merkezi kontrol ve denetim mekanizması çerçevesinde merkeziyetçi tutum muhafaza edilerek uygulanmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla yerelleşme politikasının bir gereği olarak vesayet denetiminin sınırlandırılması bu dönemde pek mümkün olmamıştır.

1980 sonrasında Türkiye’de yerelleşme politikaları doğrultusunda ilk düzenleme, yerel yönetimler maliyesine yönelik hazırlanmıştır. Askeri rejim döneminde yürürlüğe giren söz konusu düzenleme ile hem 1981 tarih ve 2380 sayılı Kanun ile çeşitli vergi gelirlerinden ayrılan paylar birleştirilerek, genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere %5, il özel

idarelerine %1 oranında pay ayrılmış hem de 1948 yılından beri yürürlükte olan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Yasası yürürlükten kaldırılarak 2464 sayılı yeni bir Belediye Gelirleri Yasası çıkartılmıştır (Keleş, 1992: 10).

Askeri yönetimin ardından iktidara gelen ANAP hükümeti ara dönemde yürürlüğe giren ilgili kanunları muhafaza ederek genel bütçe gelirlerinden mahalli idarelere ayrılan pay oranlarında artışa gitmiş, bunun yanında çeşitli düzenlemelerle de yeni mali kaynaklar oluşturmuştur. Örneğin; 1985 tarihli 3239 sayılı kanun ile Meslek Vergisi, Eğlence Vergisi, İşgal Harcı, İlan ve Reklam Vergisi gibi önemli belediye gelir kalemlerinin miktarı artırılmıştır. Ancak söz konusu vergi ve harç tarifelerinin en az ve en çok miktarlarının belirlenmesinde Bakanlar Kurulu yetkilendirilmiştir (Ersoy, 1989: 54). Bununla birlikte 1981 yılına kadar merkezi yönetim tarafından toplanan, 1981- 1985 yılları arasında ise il özel idareleri tarafından toplanan emlak vergisi de bu kanunla birlikte belediyelere devredilmiştir. Emlak vergisi, 1985 yılından itibaren belediyelerin öz gelirleri arasına girmiştir (Bayrakçı, 2012: 141). 1980 sonrası belediye sınırları içinde yaşayan nüfusun artışıyla birlikte hızla artan ve çeşitlenen yerel ihtiyaçlara bağlı olarak yerel yönetimlerin mali kaynaklarında da artış olmuştur. Ancak bu artışın büyüyen ve çeşitlenen hizmetleri karşılayacak düzeyde olduğunu söylemek güçtür. Bununla birlikte söz konusu artışta öz gelirlerin oranının merkezi idareden yapılan transferlere oranla oldukça düşük olduğunu da belirtmek gerekir.

Belediye sisteminde çeşitliliğe gidilerek, büyükşehir belediyelerinin kurulması bu dönemin bir diğer önemli düzenlemesidir. O günün koşullarına göre uzun süredir ihtiyaç duyulan, yine o günün koşullarına göre oldukça yeni bir olgu olan Büyükşehir Belediye Yönetimi, Anayasa'nın 127 nci maddesinde büyük yerleşim yerleri için öngörülen özel yönetim hükmü temel alınarak 27 Haziran 1984 tarihinde yürürlüğe giren 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile kurulmuştur.

Büyükşehir Belediye Yönetiminin kurulmasının ardından yerelleşme politikaları kapsamında, 1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu ile birlikte daha önce tamamen merkezi idarenin elinde olan imar planlarını hazırlama ve onaylama yetkisinin belediyelere devredilmesi de 1980'li yıllarda yerel hizmetlerin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak yürütülmesinde önemli bir adımdır (Ersoy, 1989: 48).<sup>4</sup>

---

4 Ancak söz konusu kanuna eklenen çeşitli hükümler, kanunun imar planlarında yetkili kıldığı Bayındırlık ve İskan Bakanlığına oldukça geniş yetkiler vermiş, bu durum ise belediyelerin hareket alanını daraltmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ruşen Keleş (1992); "Belediyeciliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik," *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 1, Sayı 2, s. 9- 14.



Yine bu dönemde söz konusu politikalar doğrultusunda yerel yönetim sisteminde başta idari ve mali yapıda yaşanan değişimlerin yanında yerel hizmet sunumunda da değişimler yaşanmaya başlamıştır. 1970’li yıllardan itibaren dünya genelinde etkin ve verimli hizmet sunmaya yönelik politikaların önem kazanması ve kamu eliyle yürütülen hizmetlerin verimsiz ve kaynak israfına yol açtığı görüşünün giderek güçlenmesi hizmet sunumunda alternatif yöntemlerin arayışını da beraberinde getirmiştir. Bu durum ise söz konusu hizmetlerin yürütülmesinde rasyonel işlemecilik esaslarının ve alternatif üretim ve dağıtım yöntemlerinin önemini artırmıştır (Aydınlı, 2004: 190). Bu doğrultuda piyasa şartlarına göre hizmetleri sunma ve yerelleşme sürecinin ayrılmaz bir parçası olarak hız kazanan özelleştirme uygulamaları, başta merkezi yönetim düzeyinde olmak üzere yerel hizmet sunumunda da önemli bir yöntem olarak kullanılmaya başlanmıştır.

1980’li yılların sonlarına doğru yerelleşme eğilimleri doğrultusunda ve Avrupa Birliği (AB)’ye uyum sürecinde, 21.11.1988 tarihinde imzalanan ve ardından 06.08.1992 tarihinde onaylanan demokratik, katılımcı, güçlü ve özerk bir yerel yönetim öngören Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimlerde düzenleme ihtiyacının halen devam ettiğinin ve uyum sürecinde yerel yönetimlerde reform zorunluluğunun bir göstergesi olarak reform çalışmaları arasına girmiştir (Akçakaya, 2017: 116).

Yerelleşme politikaları kapsamında başlayan reform sürecinin ilk döneminde, yerel hizmet sunumunda etkinliğin ve verimliliğin sağlanması düşüncesi ağırlıklı bir yere sahip olmuş ve yerel demokrasiyi güçlendirme düşüncesinden önce gelmiştir. 1990’lı yıllara gelindiğinde ise yerel yönetimler alanında yerel yönetimlerin idari, mali ve demokratik sorunlarını çözmeye yönelik çeşitli girişimlerin yapıldığını ancak söz konusu çabalardan beklenen faydanın sağlanamadığı görülmektedir. 1988 yılında Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından Türkiye ve Ortadoğu Amme İdare Enstitüsü (TODAİE)’ye hazırlattırılan ve 1991 yılında tamamlanan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) bu çabalardan biridir. Yine 1998 tarihinde meclise sunulan ve yerel yönetimler alanında yeni yönetim anlayışına uygun adımlar öngören 1998 Reform Tasarısı ile adı geçen taslağın revize edilerek birtakım eklemelerin yapılması ile hazırlanan 2001 tarihli tasarı da bu dönemde söz konusu çabalardan başlıcalarıdır. Ancak söz konusu tasarılar siyasi istikrarsızlıklar ve ekonomik sorunların öncelenmesi nedeniyle yasalaşma imkânı bulamamıştır (Akçakaya, 2017: 116; Aktel ve Memişoğlu 2005: 30- 31).

## **5.2. AK Parti Dönemi Yerelleşme Politikaları ve Yerel Yönetim Reformları**

Dünyadaki küresel gelişmeler ve AB'ye adaylık süreci kamu yönetimi alanında birçok reform yapılmasını zorunlu hale getirmiştir. 24 Ocak 1980'den sonra uygulanmaya başlanan liberalizasyon politikaları ve sonrasında ANAP iktidarı döneminde uygulanan özelleştirme politikalarının yansımaları yerel yönetimlerde de hissedilmiştir. Ancak 1990'lı yıllarda kamu yönetimi özellikle yerel yönetimler alanında yapılması gereken reformlar siyasi istikrarsızlıklar ve ekonomik sorunlar nedeniyle bir türlü hayata geçirilmemiştir. Devletin yapı ve işlevlerindeki dönüşüm ile birlikte merkezi yönetimden yerel yönetimlere görev, yetki ve kaynak devrinin yanında; vatandaşın yerel karar alma sürecinde güçlendirilmesini de öngören yeni kamu yönetimi anlayışı ve kamu yönetimi reformunun bir parçası olarak uygulanan yerelleşme politikaları tüm dünyada hızlı bir gelişim gösterirken Türkiye bu süreci çok geriden takip etmiştir.

2002 yılında AK Parti'nin tek başına iktidara gelmesi ile kamu yönetiminde reform süreci ve bu sürecin en önemli ayağını oluşturan yerelleşme politikaları yoğunluk kazanmaya başlamıştır. 2003 yılında kamu yönetiminin bütününe yönelik bir reform tasarısı olarak hazırlanan "Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı" hazırlanmış olsa da Cumhurbaşkanı'nın Tasarıyı geri göndermesi ve sonrasında yaşanan tartışmalar neticesinde kanunlaşma imkânı bulamamıştır. Buna karşın, siyasi iktidar, reform sürecini yerel yönetim boyutunda devam ettirmiş ve yerelleşme politikaları doğrultusunda yeni yerel yönetim yasalarını çıkartmıştır.

Bu çerçevede 2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu çıkarılarak il özel idarelerinin idari ve mali özerkliği vurgulanmış ve il özel idareleri bir yerel yönetim birimi olarak güçlendirilmiştir. Kanun öncesinde yetki ve görevlerinin birçoğu merkezi yönetimin taşra teşkilatındaki birimler tarafından gerçekleştirilen il özel idarelerinin görev ve yetkileri, yeni yasa ile yeniden düzenlenmiştir. Kuruluşundan günümüze kadar bir yerel yönetim birimi olarak çok fazla önemslenmeyen il özel idareleri, 5302 sayılı Kanunda öngörülen hükümler uyarınca gerek örgüt yapısı gerekse de kendisine verilen görev ve sorumluluklar açısından gerçek bir yerel yönetim birimi haline getirilmeye çalışıldığını söylemek mümkündür. Bununla birlikte söz konusu kanun yerel demokrasi ve katılım açısından da il özel idarelerini güçlendirerek; il genel meclis başkanının halk tarafından seçilmesi, valinin vesayet yetkilerinin azaltılması, meclis kararlarının halka duyurulması ve karar alma sürecine katılım kanallarının geliştirilmesi gibi bazı mekanizmalara da yer vermiştir.

Yerelleşme sürecinde yerel yönetimlerde başlayan değişim ve reform süreci belediyeler özelinde de devam etmiştir. Bu bağlamda 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı

Büyükşehir Belediye Kanunu ve 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerin idari ve mali özerkliklerinin artırılması ve yetki, görev ve işlevlerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Türkiye’de 2000’li yıllara kadar birçok ülkedeki uygulamaların tersine belediye sayısında sürekli bir artış yaşanmışken; 2005 yılındaki Kanunla birlikte belediye kurulabilmesi için asgari nüfus ölçütü 2 binden 5 bine çıkarılmıştır. Bunun en önemli nedeni ölçek ekonomilerinden yararlanmak ve hizmet maliyetlerini düşürmektir. Ancak bu düzenleme kırsal alan belediyelerini ortaya çıkarmış ve sorunları önleyemediği görüldüğünden alt kademedeki küçük belediyelerin kapatılması geniş ölçekli alan yönetiminin tek bir belediye kapsamında gerçekleştirilmesi sonucunu doğurmuştur (Topal, 2011: 368-369). Bu bağlamda 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırı olmuştur. Yetki ve sorumluluk alanı genişleyen büyükşehir belediyelerinde ölçek ekonomilerinden yararlanılarak hizmetlerde etkinliğin ve koordinasyonun sağlanabilmesi amacıyla il özel idaresiyle birlikte belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliği de kaldırılmıştır. Böylece büyükşehir ölçeğinde yerel yönetim birimi kademe sayısı azaltılmıştır. 30 ilde büyükşehir belediyesi yapılanması ile yerelde nispeten bir merkezleşmeye gidış söz konusu olmaktadır. Yerel düzeyde en alt kademelerin kaldırılması halkın karar süreçlerine katılımı açısından sıkıntılar ortaya çıkaracaktır. Yerelleşme ve hizmette halka yakınlık ilkesi açısından bu düzenlemenin yerel demokrasi anlayışı ile bağdaşmayacağı da ifade edilebilir. Hizmetlerin etkin sunumu ve hizmet maliyetlerinin düşürülmesi bağlamında 6360 sonrası büyükşehir sisteminin olumlu etkileri kabul edilse de yerel demokrasi açısından bu olumlu etkinin ortaya çıkmayacağı öngörüsü yapılabilir. Zira halkın karar alma süreçlerine katılımı açısından hizmette halka yakın olan birimle etkileşim içerisinde olması yerel demokrasi ilkeleri ile de daha çok örtüşecektir. Özellikle kırsal alanlara hizmet götürme açısından belde belediyelerinin büyükşehirlerde kaldırılması yerel demokrasi ve hizmette halka yakınlık ilkesi açısından etkisini daha da hissettirecektir.

Ayrıca büyükşehir belediye sınırı ile il mülki sınırının birleştirilmesini öngören söz konusu değişiklik Türkiye’de belediye ölçeğinde alan yönetimine doğru bir yönelimi de göstermektedir. İl ölçeğinde hizmet alanının genişlemesi ve bu bağlamda yerel düzeyde bir merkezleşme durumu söz konusudur. Buradaki merkezleşmeden kasıt büyükşehirlerde büyüme ve gelişme alanlarının planlanmasının merkezleştirilmek istenmesidir. Kastedilen merkez ise büyükşehir belediyesidir. Bu değişiklikte kentsel altyapı, hizmet ve imar konusunda bütünlüğün sağlanabileceği, özellikle kentin gelişmemiş mekânlarına hizmet götürülebileceği, çarpık yapılaşmanın da önüne geçilebileceği ve uluslararası projelerin kent

ölçeğinde yürütülebileceği düşünülmüştür (Çiner, 2010: 159). (Bu değişiklikle kentsel altyapı, hizmet ve imar konusunda bütünlüğün sağlanabilmesi, özellikle kentin gelişmemiş mekânlarına hizmet götürülebilmesi, çarpık yapılaşmanın da önüne geçilebilmesi ve uluslararası projelerin kent ölçeğinde yürütülebilmesi amaçlanmıştır (Çiner, 2010: 159).)

Yerleşme politikalarının ekonomik boyutta AK Parti döneminde daha belirgin olarak ortaya çıktığı söylenebilir. Belediye ve Büyükşehir Belediye Kanunlarında yer alan hükümler uyarınca hizmet sunum yöntemlerinde farklı uygulamalardan yararlanılmasına imkân tanınmıştır. 2014 yılındaki 6552 sayılı Kanun ile belediyelere ve büyükşehir belediyelerine, hizmetleri özel sektörden sağlama yönünde önemli bazı yetkiler verilmiştir. Yasanın 10. maddesi ile kanun, tüzük ve yönetmeliklere göre istihdam edilen personelin yeterli nitelik ve sayıda olmaması durumunda yardımcı işlere ilişkin hizmetler için ihaleye çıkılabilmesine ilişkin genel bir yetki verilmiştir.

Özellikle belediyelerin kamu kaynaklarını kullanırken mali denetimi ve ihale süreçlerinin şeffaf olması günümüzde oldukça önemli bir hale gelmiştir. Birçok hizmeti ihale yöntemi ile hizmet alımı şeklinde gerçekleştiren belediyelerin ihale kararları ile ilgili yolsuzluk iddiaları da son zamanlarda çok sık duyulmaktadır. Belediyeler üzerinde vesayetın azaltılması, mali özerkliklerinin artırılması olumlu gelişmeler olarak değerlendirilebilse de kamusal kaynak kullanan bu birimlerin daha şeffaf ve hesap verebilir olması, kaynakları hizmet sunumunda kullanıp kullanmadığının mali açıdan denetimi oldukça önemlidir.

AK Parti Döneminde yerleşme politikalarının yürütülmesinde itici güçlerden birisi AB etkisidir. AB'ye üyelik sürecinde AB'nin Türkiye'den istediği en önemli yapısal değişimlerden birisi de merkezîyetçiliğin azaltılması, yerel demokrasinin güçlendirilmesi ve demokrasinin yerleşerek yerel halkın karar süreçlerine katılım olanaklarının artırılmasıdır. 1999 yılında AB'ye aday ülke olan Türkiye o tarihten bu yana ilerleme raporlarında yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik reformlara ağırlık vermektedir. AB ile ilişkiler 2016 yılından sonra kesintiye uğrasa da 2020 yılından sonra tekrar yeni bir ivme yakalanmaya çalışılmaktadır. Reform sürecinin devam etmesi yönünde siyasi bir iradenin de olduğu söylenebilir.

Yeni kamu yönetimi bağlamında gerçekleştirilen reformların en önemli parçasını oluşturan yönetimde yerleşme (desantralizasyon) olgusu, 1980 sonrası dönemde sürekli olarak gündemde olmuştur. Bununla birlikte yerleşmenin boyutu, biçimi ve süreci konusundaki tartışmalar günümüzde de devam etmektedir. Özellikle etnik ayrımcılık yapan, terör ve şiddet kullanarak özerklik talep eden kesimlerin uyandırdığı endişeler yerleşme

tartışmalarının sağlıklı bir perspektiften ele alınmasını engellemektedir. Demokrasi ve yerel yönetim kavramlarını devletin bekasına yönelik bir tehdide malzeme yapan özellikle ayrılıkçı terörist unsurlar yeni kamu yönetimi anlayışının önemli unsurlarından biri olan katılımcı demokrasiyi daha kırılgan hale getirmekte ve reform ve değişim sürecinin uzamasına neden olmaktadır (Bozan, 2017: 24).

### **Sonuç**

Küreselleşme ve kamu yönetimi anlayışındaki dönüşüm devletin yapı ve işlevlerinde önemli değişimlere neden olmaktadır. Çalışmada temel ilkeleri ve varsayımları açıklanan yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte, kamu hizmetlerinin merkezi yönetimden ziyade yerinden yönetim kuruluşları tarafından sunulması ve yerel yönetimlere yetki, görev ve kaynak devri bağlamında yerelleşme politikalarının uygulandığı bir süreç dikkati çekmektedir. Yerelleşme politikaları tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de yerel yönetimler boyutunda uygulama alanı bulmaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının bir yansıması olarak kamu yönetimi reformu bağlamında yerelleşme politikaları Türkiye’de 1980’li yıllardan beri uygulanmaya çalışılmaktadır. Yerelleşme çerçevesinde ANAP iktidarı Döneminde daha çok yerelleşmenin ekonomik boyutunun öne çıktığı görülmektedir. Bu dönemde kamu hizmetlerinin özelleştirmesi, özel sektörün hizmet sunumunda yer alması, yerel yönetimlerde hizmet sunum yöntemlerinde alternatif uygulamaların hız kazanması ve yerel kamu hizmetlerinin genel olarak belediyeler tarafından sunulmaya başlanması söz konusu olmuştur. Bu dönem kamu yönetimi reformlarında dış dinamiklerin etkisi belirleyici olmuştur. OECD, IMF, Dünya Bankası ve sonraki süreçte AB, yeni kamu yönetimi anlayışı ve yerelleşme politikalarına dayalı reformları geliştirmekte olan ülkelere bir reçete olarak sunmaya başlamışlardır. Bunun yanı sıra dünyada yaşanan küreselleşme süreci, neo-liberal politikalar, bilgi ve iletişim teknolojileri ile ulaşım imkanlarındaki gelişmeler toplumsal, ekonomik ve yasal/kurumsal anlamda değişimi bir zorunluluk olarak ortaya çıkarmıştır.

Türkiye’de ANAP Dönemi’nde yerelleşmenin yasal ve kurumsal altyapısı gerçekleştirilememiş, yeni kamu yönetimi anlayışının en önemli amaçlarından olan kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimlilik, kaynak kullanımında disiplin, katılımcı yönetim anlayışında gelişme sağlanamamıştır. Merkeziyetçiliğin azaltılması yönünde önemli gelişmeler sağlansa da il özel idareleri, belediyeler ve köylerin idari ve mali özerklikleri konusunda yasal düzenlemeler gerçekleştirilememiştir. Belediye sayısının kentleşme, göç ve siyasi nedenlerle sürekli artması belediyelerin yolsuzluk ve kaynak israfı ile

nitelendirilmelerine yol açmıştır. 1990'lı yıllarda Avrupa'da yerel yönetim reformları ve yerelleşme sürecinde önemli gelişmeler yaşanırken Türkiye'de yapılmak istenen yasal ve kurumsal düzenlemeler siyasi istikrarsızlıklar ve sık değişen hükümetler nedeniyle gerçekleşmemiştir.

2000'li yılların başında ortaya çıkan ekonomik kriz ve ardından yapılan genel seçimlerden sonra tek başına iktidara gelen AK Parti'nin en önemli gündemi de kamu yönetiminde reform ve yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda devleti yeniden yapılandırmaktı. Bu bağlamda yerelleşme politikası ile birlikte genel olarak demokratikleşmenin, devlet karşısında birey ve sivil toplumun güçleneceği, merkeziyetçiliğin azaltılacağı, devlet yönetiminde şeffaflaşmanın sağlanacağı, kamu hizmetlerinin yerel yönetimlere devredilerek daha etkin sunulması hedeflenmiştir. AK Parti Hükümeti 2002 seçim beyannamesinde devletin klasik kamu hizmeti olarak adlandırılan hizmetler dışındaki hizmetlerin yerel yönetimlere bırakılacağını devletin denetleyici ve düzenleyici fonksiyon icra edeceğini beyan etmiştir.

Buna karşın yaklaşık 19 yıldır iktidarda olan AK Parti'nin yerelleşme politikalarında dönemselsel olarak farklılıklar söz konusudur. Her ne kadar süreç içerisinde kamu yönetimi reformları bir süreklilik göstermiş olsa da niteliksel açıdan aynı sürekliliği gösterememiştir. AK Parti Hükümetlerinin ilk döneminde neoliberal politikalar çerçevesinde 'düzenleyici devlet' ilkesine uygun bir yönetim anlayışıyla merkezi yönetimin küçültülmesi temelinde yerel yönetimler katılımcılık vurgusuyla ön plana çıkan yönetsel birimler olmuşlardır. Ancak iktidarının ikinci döneminden itibaren reformların yerelleşme bakış açısından merkezileşme şeklinde yorumlanabilecek bir niteliğe büründüğünü söylemek mümkündür. Dolayısıyla AK Parti Dönemi yerelleşme politikalarını 2002-2011 dönemini içsel ve dışsal koşulların etkisi ile yerelleşme rüzgarının olduğu bir dönem olarak değerlendirmek mümkün iken, 2011 yılından sonra siyasi ve ekonomik nedenlerden dolayı merkezileşme eğilimlerinin arttığı bir dönem belirlemesi yapılabilir. Çünkü 2011 yılından sonra başlayan süreçte yerelleşmeden güçlü sapmalar ve merkezileşme olarak yorumlanabilecek düzenlemeler söz konusu olmuştur (Övgün, 2016: 161- 174). 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda değişiklik yapan 6360 sayılı Kanundan sonra 14 büyükşehir belediyesi kurulmuş ve büyükşehirlerin sınırları il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Büyükşehir belediyesi olan illerde il özel idareleri, belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliğine son verilmiştir. Yeni kamu yönetiminin kaynak kullanımında etkinliğe olan vurgusu bağlamında hizmet ölçeğinin genişletilmesinin hizmet maliyetlerine olumlu yansıtacağı düşünülmüştür. Diğer taraftan halka en yakın yerel birimler

olan köy ve belde belediyelerinin kapatılması yerellik ilkesi ve yerelleşme bağlamında olumsuz olarak değerlendirilebilir. Büyükşehirlerde kapatılan il özel idarelerinin yerine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezinin merkezi idarenin bir kuruluşu olarak valiye bağlı olarak kurulması da merkezileşmenin bir göstergesidir. 3194 sayılı İmar Kanunu ile belediyelere verilen imar yetkileri ile yerelleşme yönünde olumlu adımlar atılmış ancak 2011 yılından sonra imar düzenlemeleri konusunda TOKİ'ye ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yetkiler verilmesi bu alandaki yerelleşme uygulamalarının da azaltıldığının bir göstergesidir. Ayrıca Büyükşehirlerde ilçe belediyelerinin imar kararları üzerinde Büyükşehir Belediyesinin vesayet yetkileri de yerel düzeyde bir merkezileşmeye işaret etmektedir.

Kamu yönetimi reformlarının niteliği tüm ülkelerde ekonomik, siyasi ve idari faktörlere göre farklılıklar gösterse de yeni kamu yönetimi anlayışı ile tüm dünyada gündeme gelen uygulamaların özünde merkezileşmenin azaltılması, yerel yönetimlere yetki ve kaynak aktararak yerelleşme politikalarının geliştirilmesi yatmaktadır. Sözü edilen süreç Türkiye'de 1980'li yıllardan itibaren özellikle ANAP ve AK Parti iktidarları döneminde farklı politika öncelikleri ile benzer argümanlara dayalı olarak yürütülmüştür. Kamu yönetimi reform sürecinde önemli olan reform sürecinin sürekliliğinin sağlanmasıdır. Bu bağlamda; yerelleşme sürecinde yerel yönetimlere yetki, görev ve kaynak devri yapmaktan çekinilmemeli, yerel yönetimlerin halkın yönetim sürecine katılımına imkân veren demokratik kuruluşlar olduğu unutulmamalı ve bu noktada merkezi yönetimin en önemli rolünün düzenleme ve denetim olduğu gerçeği göz ardı edilmemelidir.

### **Kaynakça**

- Acar, İ. A., & Akman, Ç. (2021). Dünyada Yerelleşme ve Mali Yapılarda Gelişmeler. İ. A. Acar, & Ç. Akman (Dü) içinde, *Dünyada Yerel Yönetimler ve Mali Yapılar* (s. 1-16). Ankara: Nobel.
- Adamolekun, L. (1991). Decentralization Policies: Problems and Perspectives. *Asian Journal of Public Administration*, 1(13), 97-92.
- Akçakaya, M. (2017). Yeni Yönetim Anlayışının Yerel Yönetimlere Yansımaları. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(9), 105-130.
- Aksoy, A. Ş. (1998). Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 7(1), 1-13.
- Aktel, M., & Memişoğlu, D. (2005). Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri. H. Özgür, & M. Kösecik içinde, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I* (s. 21-38). Ankara: Nobel.

- Al, H. (2002). *Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*. (Yayımlanmamış doktora tezi). Sakarya Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Arslan, N. T. (2010). Klasik-Neo Klasik Dönüşüm Süreci: “Yeni Kamu Yönetimi”. *C. Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(2), 21-39.
- Aydınlı, H. İ. (2004). *Sosyo- Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler*. Ankara: Nobel.
- Baltacı, C. (2004). Yeni Sağ Üzerine Bir Eleştiri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(2), 359–373.
- Bayrakçı, E. (2012). *Yerel Yönetimler Maliyesi*. Konya: Dizgi Ofset.
- Boex, J., Martinez-Vazquez, J., & Schaeffer, M. (2006). An Assessment of Fiscal Decentralization in Georgia. *Problems of Economic Transition*, 1(49), 51–94.
- Bora, T. (2005). Turgut Özal. T. Bora, & M. Gültekingil (Dü) içinde, *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce- Liberalizm* (s. 589-601). İstanbul: İletişim.
- Bozan, M. (2017). Üniter Yapıda Merkezîyet ve Adem-i Merkezîyetin Uyumu. *Bartın Üniversitesi İİBF Dergisi*, 8(16), 21-38.
- Bozlağan, R. (2008). Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Yerel Yönetimlere Etkileri. R. Bozlağan, & Y. Demirkaya (Dü) içinde, *Türkiye’de Yerel Yönetimler* (s. 1-28). Ankara: Nobel.
- Christensen, J. G. (1988). Withdrawal of Government: A Critical Survey of an Administrative Problem in its Political Context. *International Review of Administrative Sciences*, 54(1), 37-65. doi:doi.org/10.1177/002085238805400102
- Çiner, C.U. (2010). *Devlet Reformunda Yerelleşme ve Bölgeselleşme: Türkiye’ye Karşılaştırmalı Bir Bakış*. (Yayımlanmamış doktora tezi). Ankara Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Çevikbaş, R. (2012). Yeni Kamu Yönetimi ve Türkiye Uygulamaları. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 9-32.
- Emini, F. T. (2009). Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(2), 31-48.
- Ersoy, M. (1989). Tarihsel Perspektif İçinde Türkiye’de Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim İlişkileri. *ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 9(1), 45-66.
- Eryılmaz, B. (1995). Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4(2), 89-92.
- Eryılmaz, B. (2019). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe.



- Eryılmaz, B. (2020). *Kamu Yönetimi* (13th b.). Kocaeli: Umuttepe.
- Falleti, T. (2005). A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective. *American Political Science Review*, 3(99), 327–346.
- Gaster, L. (1996). Quality Services in Local Government: a Bottom-up Approach. *Journal of Management Development*, 15(2), 80-96.
- Geray, C. (2001). Kentleşme Sorunlarının Çözümü Açısından Küreselleşme, Özelleştirme, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 10(4), 7- 22.
- Ghosh, A., & Kamath , L. (2012). Decentralisation and Local Government Innovation in Providing Urban Services for The Poor in South and South- east Asia. *Space and Polity*, 16(1), 49-71.
- Güler, B. A. (2002). Küreselleşme Döneminde Yerelleşme Sorunu. *Emek ve Araştırma Dergisi*, 8(1), 21–38.
- Gürkan, A., Yılmaz, S., & Aslam, G. (2010). *How- To Note: A Framework for the Assessment of Political Decentralization*. The World Bank.
- Hays, S., & Kearney , R. (1997). Riding the Crest of a Wave: The National Performance Review and Public Management Reform. *International Journal of Public Administration*, 20(1), 11-40.
- Hossain, A. (2007). Administrative Decentralization : A Framework for Discussion and Its Practices in Bangladesh. *International Journal of Organization Theory & Behavior*, 10(1), 1-43.
- ILO. (2001). *The Impact of Decentralization and Privatization on Municipal Services*. Geneva: Report for Discussion at the Joint Meeting on the Impact of Decentralization and Privatization on Municipal Services.
- Keleş, R. (1992). Belediyeciliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 1(2), 9-14.
- Kösecik, M. (2020, 12 10). *researchgate.net*.  
[https://www.researchgate.net/publication/332292222\\_OZAL'IN\\_KAMU\\_YONETIMI\\_VIZYONU\\_VE\\_POLITIKALARI](https://www.researchgate.net/publication/332292222_OZAL'IN_KAMU_YONETIMI_VIZYONU_VE_POLITIKALARI) adresinden alındı
- Miller, K. L. (2002). Advantages & Disadvantages of Local Government Decentralization. *Caribbean Conference on Local Government & Decentralization*, 1-17.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the*. New-York: Addison-Wesley.
- Ökmen, M., & Parlak , B. (2010). *Yerel Yönetimler*. Bursa: Alfa Aktüel.

- Övgün, B. (2016). Kamu Yönetimi Reformunda Bir Açmaz: Yerelleşme mi, Merkezileşme mi? *Mülkiye Dergisi*, 40(3), 159-179.
- Özer, M. A. (1997). Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi. *Sayıştay Dergisi*(59), 3-46.
- Özmen, A. (2013). Kamuda Yönetim Kültürü. *International Journal of Social Science*, 6(3), 925- 946.
- Rondinelli, D. (1999). What is Decentralization? *Decentralization Briefing Notes*, 2-5.
- Sezer, Ö. (2008). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü*. (Yayımlanmamış doktora tezi). Gazi Üniversitesi /Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Sözen, S. (2005). *Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi*. Ankara: Seçkin.
- Tan, T. (1988). Kamu Hizmeti, Özelleştirme ve Bürokrasinin Azaltılması Üzerine. *Türk İdare Dergisi*(378), 73-90.
- Topal, A. K. (2011). Kırsal Belediyelerde Optimal Büyüklüğü Belirlemeye Yönelik Bir Model Denemesi: Trabzon Örneği. *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 31(2), 367 - 380.
- Uluç, A. V. (2014). Liberal - Muhafazakar Siyaset ve Turgut Özal’ının Siyasi Düşüncesi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 12(23), 107-140.
- Usta, A. (2014). Yeni Kamu Yönetimi Bağlamında Dengeli Sonuç Kartı Uygulamaları : Belediyeler Üzerine Bir Araştırma. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 23(1), 15-37.
- Work, R. (2002). Overview of Decentralisation Worldwide: A Stepping Stone to Improved Governance and Human Development. *Philippine Journal of Public Administration*, 46, 1-24.
- Yayman, H. (2000). 1980 Sonrası Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Gelişimi ve Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(3), 135 - 156.
- Yusoff, M., Sarjoon, A., Awang, A., & Efendi, D. (2016). Conceptualizing Decentralization and its Dimensions. *International Business Management*, 10(6), 692-701.