

YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI BAĞLAMINDA YERİNDEN YÖNETİMİN VE YEREL YÖNETİMLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ*

EVALUATION OF DECENTRALIZATION AND LOCAL GOVERNMENT IN THE CONTEXT OF NEW PUBLIC ADMINISTRATION APPROACH

Arş. Gör. Dr. Aziz BELLİ

Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi
İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü
azizdarende@hotmail.com

Öz

1970'li yıllarda petrol krizi sonrası refah devleti anlayışının çökmesi ile birlikte geleneksel kamu yönetimi anlayışı sorgulanmaya başlanmış ve yerini esnek örgüt yapılı, adem-i merkeziyetçi, şeffaf, saydam, hesap verilebilir, minimal devlet anlayışını öngören Yeni Kamu Yönetimi anlayışına bırakmıştır. Bu anlayış ilk olarak İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher ve ABD Başkanı Ronald Reagan'ın çalışmaları ile başlamış daha sonra dalgalar halinde diğer ülkeleri de etkilemiş ve reform çalışmaları ortaya çıkmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı kamu sektöründe köklü reformların gerçekleşmesine neden olmuştur. Bu reformlardan önemli derece etkilenen birimlerin başında yerel yönetimler gelmektedir. Bu kapsamda araştırmanın amacı, yeni kamu yönetimi ve yerinden yönetim ilişkisini yerel yönetimler bağlamında incelemektir. Bu çalışma literatür taramasından hareketle yerli ve yabancı kaynaklardan elde edilen veriler ile hazırlanmıştır. Yeni kamu yönetimi ve yerel yönetim ilişkisi incelenirken, iki yapının temel özellikleri incelenerek karşılaştırmalı bir analiz yapılmıştır. Araştırma sonucunda yeni kamu yönetimi ile yerel yönetimler arası ilişkinin paralel bir ilişki olduğu ortaya çıkmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yeni Kamu Yönetimi, Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim.

Abstract

After the oil crisis in the 1970s with the collapse of the welfare state, the traditional concept of public administration began to be questioned and left its place to the New Public Management which projects flexible organizational structure, decentralized, transparent and accountable minimal state. This understanding first began with the work of British Prime Minister Margaret Thatcher and US President Ronald Reagan, and later influenced over other countries by waves and reform efforts. The new understanding of public administration has led to radical reforms in the public sector. Local governments are at the forefront of these reforms. Within this context, this study aims to analyze the high correlation between the New Public Management and decentralisation in the perspective on local governments. This study, which the data obtained from domestic and foreign sources with the movement of literature review were provided. Where new public administration and local government relations are examined, a comparative analysis is made by examining the basic characteristics of the two structures. As a result of the research, it is revealed that the relationship between the new public administration and the local administrations is a parallel relation.

Keywords: New Public Administration, Decentralization, Local Government.

* 2016 yılında Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi ABD'da hazırlanan "Türkiye'de Kent Konseylerinin İşlevselliği Önündeki Sorunlar ve Çözüm Önerileri: Büyükşehir Belediyeleri Örneği" adlı doktora tezinin bir bölümünün gözden geçirilmiş ve güncellenmiş halidir.

1. GİRİŞ

Küreselleşmenin etkisi ile Dünyada yaşanan hızlı değişim ve dönüşüm, devlet yönetimlerini, toplumsal ve ekonomik örgütleri değişmeye zorlamaktadır (Sezik ve Ağır, 2016: 226). Bu değişim ve dönüşüm sonucu ortaya çıkan Yeni Kamu Yönetimi (YKY), kamu yönetimine yeni anlayış ve yaklaşımlar getiren bir paradigma değişikliğidir. Bürokrasiden çok piyasalara öncelik vermek, müşteriye/vatandaőa karşı sorumluluk ve hesap verebilir mekanizmalar, süreçlerden çok sonuçlar üzerinde yoğunlaşmak, kaçınmaktan çok sorumluluk almak, kamu yönetiminden çok özel yönetim üzerinde durmak, ekonomiklik, etkinlik ve verimlilik üzerinde yoğunlaşmak kamu yönetimi için yeni değerler olmuştur. Özel yönetimin çalışma prensipleri olan piyasa kültürü, yapıları, teknikleri, yönetsel bilgi ve becerileri kamu yönetiminin etkinlik ve verimliliği için yeni öncelikler haline gelmiştir (Ömürgönülşen, 1997: 531). Kamu yönetiminde meydana gelen bu değişim ve dönüşüm iki noktada kendini gösterebilir: Yenilik, ya esasen devletin yeni işlevleriyle ilişkili olmayan yeni tür toplumsal-politik önceliklerde söz konusu olabilir; ya da kamusal eylem ve işlemlerin değişen çevresel koşullarıyla açıklanabilir (Eren, 2008: 55). Bu çevresel koşullarda etkilenen kamu yönetiminde merkezi yönetim ve yerel yönetim açısından değişim ve dönüşüm süreci başlamıştır. Devletin yapısı küçültülerek özelleştirme politikalarına gidilmiştir. Görev ve yetki paylaşımında yerel yönetimleri önceleyen ve yerel yönetimleri güçlendiren bir sisteme doğru geçilmiştir. Böylece yeni kamu yönetimi açısından yerinden yönetim ve yerel yönetim kavramları önemli temel kavramlar haline gelmiştir.

Bu araştırmanın amacı yeni kamu yönetimi ve yerinden yönetim ilişkisini yerel yönetimler bağlamında incelemektir. Bu kapsamda araştırma beş bölümden oluşmaktadır. İlk olarak yeni kamu yönetimi anlayışı teorik temelleri, kökeni ve kuramsal çerçevesi ile ortaya konulmuştur. İkinci olarak yerinden yönetim kavramının kavramsal çerçevesine yer verilmiştir. Dördüncü bölümde yeni kamu yönetimi ve yerinden yönetim ilişkisine yer verilmiştir. Çalışma sonuç bölümü ile tamamlanmıştır. Araştırmanın teorik çerçevesi yerli ve yabancı literatürden yararlanarak hazırlanmıştır.

2. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

Devletin işlevindeki değişikliğii temel alan yeni kamu yönetimi anlayışının kökeni, teorik temelleri, temel özellikleri bu paradigma değişikliğinin daha iyi anlaşılması için ayrı başlıklar altında incelenmiştir.

2.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Kökeni

20. yüzyıl'a kadar siyasal iktidarlar, sürekli olarak sorunların çözüm yerleri olarak düşünölmüş ve politika geliştirmeleri beklenmiştir, geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı da, bu süreçte geçerliliğini sürdürmüştür(Özer, 2005: 4). Ancak modern dünyanın insanlık için geliştirdiğii düzenlemeler yeterli olmayınca (Tunç, 2015: 338) ve 1970'lerin ortasından itibaren petrol krizinin etkisi ile hükümetler ciddi mali krizlerle karşı karşıya kalmaya başlayınca, tüm dünyada devletin asıl hizmet alanlarına dönmesi, etkinlik ve verimlilik esasına göre örgütlenmesi ve piyasa değerlerinin, tekniklerinin ve pratiklerinin kullanılması gibi yeni sağ düşünceye ait değerler gündeme gelmiştir. Bu şekilde piyasa kökenli yönetim fonksiyonunun, klasik kamu yönetiminden ve bu yönetimin politika yapım ve uygulama sürecinden daha önemli olduğu görölmüştür (Özer, 2005: 4).

1980'lerde yayılmaya başlayan bu yaklaşımın dünya genelinde geçerlilik kazanması ve yoğun olarak uygulamaya dökölmesi 1990'larda olmuştur (Aydın, 2012: 289). Yaklaşım bu dönemde bazı kuramsal temellere dayandırılarak Yeni Kamu İşletmeciliğii olarak da anılmaya başlanmıştır (Gruening, 2001: 2). Bu yaklaşımın uygulanması 1970'lerin sonu ve 1980'lerin başları sayılacak bir dönemde ekonomik durgunluk ve vergi ayaklanmalarının olduğu Anglo-Sakson toplumlarından İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher öncülüğünde olmuştur (Zengin, 2009: 8). Yine Margaret Thatcher gibi yeni sağ düşünceye sahip olan ve devleti küçöltmek ve yeniden yapılandırmak düşüncesine sahip olan Ronald Reagan ABD'de yeni kamu yönetimi anlayışının uygulayıcılarından. Daha sonra Yeni Zelanda ve Avustralya'da gelişen bu anlayış kapsamında birçok ölkede reform niteliğinde değişimler olmuştur (Eryılmaz, 2012: 51).

Kamu yönetiminde meydana gelen değişim ve dönüşümü ve bunun sonucunda yeni kamu yönetimini ortaya çıkaran çeşitli sebepler şöyle sıralanabilir (Genç, 2010: 147; Sözen, 2005: 38-53):

- 1970'lerde ortaya çıkan petrol krizleri ve bunların neden olduğu ekonomik büyüme ve yatırım oranlarındaki düşüş, artan işsizlik gibi önemli sorunlar ve ortaya çıkan bütçe açıklarından, 2. Dünya Savaşı sonrasında önemli bir şekilde gelişme gösteren sosyal devlet, refah devleti, Keynesyen iktisat ve büyük kamu ekonomilerinin sorumlu tutulması,
- Vatandaşın her şeyi devletten bekleyecek bir anlayışa sahip olarak talep ve beklentilerini yüksek tutması ve kamu yönetiminin bu talep ve beklentileri karşılama yetersiz kalması; kamu kurumları tarafından sunulan hizmetinin etkinlik, kalite, hız ve ihtiyacı karşılama konusunda şikayetlerin artışının gözlenmesi,
- Yeni sağ düşüncesinin dünyada yaygın hale gelmesi, özellikle ABD ve İngiltere ve ABD'de bu ideolojik söylem ve eylem paralelinde Neo-liberal iktisatçıların devlet müdahalesinin ekonomik büyüme ve özgürlük üzerinde sınırlandırıcı etkisi olduğu, bu nedenle daha az devlet daha çok piyasa anlayışıyla devletin örgütsel yapı ve birimlerin azaltılması ve özelleştirme yolu ile kamunun piyasada tekel oluşturmasının önlenmesi, işletme benzeri yapıya kavuşturularak verim ve etkinliğinin artırılması amacıyla kamu harcamalarının kısılanması v.b. uygulamaların yaygınlaşması,
- Kamu bürokrasinin hantal ve verimsiz olduğu, esnek bir yapıda olmadığı, katı, hiyerarşik ve karmaşık kurallara dayalı bir sistem olduğu, yukarıdan aşağıya işleyen bir karar verme sürecinin varlığı nedeniyle vatandaşların istek ve beklentilerine cevap vermekten uzak olduğuna ilişkin eleştirilen yaygınlaşması,
- OECD (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü), IMF (Uluslararası Para Fonu), WB (Dünya Bankası) gibi uluslararası örgütlerin yeni sağ ideolojinin yaygınlaştırılması konusunda izledikleri aktif siyaset,
- Bilgi iletişim teknolojilerinin yaşanan gelişmeler kamu kesimindeki yönetsel reformları mümkün kılacak araç ve yapıları sağlamıştır.
- 1980 sonrasında siyasal hayatta yaygınlık kazanan demokratikleşme söylem ve çabaları, katılım kavramı ile birlikte sivil toplum örgütlerine verilen önemin artması ve bunun bir sonucu olarak yönetim anlayışının gelişmesi, adem-i merkeziyetçi devlet yapılanmasına geçilmesi ve genel olarak küreselleşme,
- Özel yönetimin yöntem ve tekniklerini uygulamak üzere özel sektörden kamuya transfer edilen yönetim danışmanlarının etkisinin bulunması.

2.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Kuramsal Temelleri

Yeni kamu yönetimi anlayışının gelişmesiyle birlikte yeni görüşler ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda ortaya çıkan en dikkat çekici çalışmalardan biri H. George Frederickson'un "Yeni Bir Kamu Yönetimine Doğru" isimli çalışmasıdır. Söz konusu çalışmada kamu yönetimi, halkın talep ve beklentilerine daha fazla cevap verebilmeli, halkın sorunlarına daha fazla çözüm üretmeli, hizmet sunumunda vatandaş müşteri niteliğini kazanmalı yani müşteri odaklı bir sistem olmalı, daha kuralcı ve yine daha bilimsel esaslara göre gerçekleşmelidir (Çevik, 2010: 19).

YKY anlayışı çeşitli kaynaklardan beslenmiştir. Bu anlayışı ile ilgili görüşler ele alındığında iki temel yaklaşımdan söz edilebilir. Birinci yaklaşım; Hood'un da açıkladığı gibi İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan "kamu tercihi" (public choice), "işlem-maliyet kuramı" (transaction-cost theory) ve "asil-vekil kuramı"na (principal-agent theory) dayanan yeni kuramsal ekonomi" (new institutional economics) hareketidir. İkinci yaklaşım ise işletmecilik (managerialism) anlayışıdır. Aucoin'da (1990) Hood'a benzer nitelikte iki yaklaşımdan söz etmiştir (Sözen, 2005: 54-55). Bu yaklaşımlara ilişkin açıklayıcı bilgiler aşağıda yer alacaktır.

A. Yeni Kuramsal Ekonomi Hareketi: Yeni kamu yönetimi anlayışı kapsamında üç farklı teorinin bir araya gelmesi ile oluşur. Bunlar; Kamu Tercihi Kuramı, İşlem Maliyet Kuramı ve Asil-Vekil Kuramıdır.

Kamu Tercihi Kuramına göre, kamu yönetimi, bürokrat, siyasiler ve seçmenler arasında, devletin büyümesi ve kamu harcamalarının rasyonel olmayan bir biçimde artması ve kaynakların israf

edilmesine neden olan ilişkiler üzerine yoğunlaşmıştır. A. Niskanen, James M. Burchananve, Dennis C. Mueller gibi kamu tercihi kuramcıları, kamu yönetiminin kamu yararı için çalışmadığı, politikacıların seçimlerde kazanç elde etmek ve zafer kazanmak için kendi aralarında sanki bir yarış halindeymiş gibi devletin kaynak ve imkanlarını popülist amaçlarla kullandıkları ve bürokratların da prestij, statü, maaş ve benzeri gibi haklar elde edebilmek için kurum bütçelerini büyütmekten yana bir tutum içinde olduklarını vurgulamışlardır. Tüm bunların sonucunda bürokrasideki büyüme eğilimi ve kaynak israfı ile bütçeler yetersiz kalarak açıkların oluşmasına ve bunun sonucunda açıkları kapatılmak için gereksiz borçlanmalara yol açmıştır (Aksoy, 1995: 165-166'dan akt. Eryılmaz, 2012: 51).

Kamu tercihi kuramı yukarıda sözü edilen sorunlara çözüm olabilmesi için kamu kurumlarının piyasa koşullarında işleyen bir özel işletme gibi davranması ve bu nedenle özel sektör örgütlenmesi gibi esnek yapılı bir örgütlenme modelini esas alması gerektiğini öngörmektedir. Bu doğrultuda kamu yönetiminin özel yönetim niteliklerine sahip ve kamu hizmet ve mallarının sunu ve istemine dayanan bir şekilde yeniden yapılandırılması amaçlamakta ve bürokrat ve politikacıların da piyasa koşullarında kamunun tercihiyle göreve getirilmesi önerilmektedir. Uygulamada da bürokratların ve politikacıların popülist kararlarda kamu yararından çok kendi beklenti ve çıkarlarını düşündüğü, bu sebeple kamu yönetiminin piyasa koşullarında çalışan özel bir işletme gibi hizmet sunmasının gerekli olduğu vurgulanmaktadır (Tarhan ve Ezici, 2011: 16). Bu yolla piyasa mekanizması sadece ekonomide değil, yönetim sisteminde de etkinlik ve verimliliği artıracaktır (Eren, 2008: 71).

İşlem-Maliyet Kuramına göre; örgütler ürettikleri mal ya da hizmetlerin sunumu sırasında ortaya çıkan maliyetleri minimum düzeyde tutmak isterler (Eren, 2008: 72). Bu maliyetler sözleşmelerin hazırlanması, kontratların düzenlenmesi, anlaşmalardaki sorun ve anlaşmazlıkların çözümlenmesi, ürünlerin denetim ve kontrolü ve diğer maliyetler olarak belirtilebilir. Kısaca mal ve hizmetin sunumu sırasında oluşan giderlerdir. Farklı bir ifadeyle, işletmelerin girdileri satın almaları, bunları mal ve hizmete dönüştürmeleri ve bunların satışları sırasında birçok maliyetle karşılaşmakta olup işlem maliyetleri bu harcama ve giderlerin toplamını ifade etmektedir (Coase,1992:713-717'den akt. Çelik ve Bedük, 2013: 40). İşlem-maliyet kuramı etkinlik ve verimliliği temel alarak, eylem ve işlemlerin "örgüt (hierarchy) içinde mi?" yoksa "piyasada mı?" daha etkin ve verimli gerçekleşeceği sorusuna cevap aramaktadır (Kalemci, 2013: 59). Bu kuram, özellikle bütçe açıkları, kaynak yetersizlikleri ve oluşan geniş borçlanma limitleri sebebiyle kamu yönetiminde geniş bir tartışma ortamı bulmuştur. Kamu kaynaklarının temel vergilendirmeye dayanması ve vergilendirme yoluyla kamu kaynaklarının artırılması zorlaştığından elde bulunan mevcut kaynakların en etkin ve verimli şekilde kullanılması ve söz konusu giderlerin azaltılması gerekmektedir. Nitekim IMF, Dünya Bankası gibi devletlere borçlanma imkanı sağlayan uluslararası finans örgütleri, verdikleri kredilerin geri dönüşünü garanti altına almak için ülkelerin sıkı bütçe politikaları uygulamasını istemektedirler (Eren, 2008: 72-73).

Asil-Vekâlet Kuramını kısaca açıklamak gerekirse; bir işletme sahibinin işletmenin faaliyetlerini takip etmesi ve yürütmesi ve kendisi adına karar alması için bir vekil yani yönetici tayin etmesidir. Asil-vekil ilişkisinde, vekil asilin işlerini doğru ve asilin istediği şekilde yürüttüğü sürece sorun yoktur. Asil yani işletme sahibi işletme giderlerinin en düşük düzeyde tutulmasını istemektedir. Ancak asil ve vekilin anlaşamadığı ve çıkarlarının çatıştığı durumda vekil kendi çıkarlarını ön plana alarak karar alabilmektedir. Bu kuram açısından iki önemli nokta bulunmaktadır. Bunlar; vekilin asil adına faaliyette bulunması ve bu sırada bu faaliyetlerin en ekonomik şekilde gerçekleşmesidir (Çelik ve Bedük, 2013: 36).

Kamu yönetimi açısından Asil-Vekâlet Kuramı, Weingast ve diğer kuramcılar tarafından kamu yönetimindeki tutum ve davranışları açıklayacak bir çerçeve olarak ele alınır. Siyasal yozlaşma, temsilcilerin kendi çıkarlarını temsil ettikleri halkın çıkarlarından üstün tuttuklarında ortaya çıkar. Bu nedenle yönetim alanında ortaya çıkan çalışmalar temsilcilerin teşvikiyle halkın çıkarlarını daha fazla uyumlu hale getirmeye çalışır. Bu, temsilcilerin faaliyetlerinin şeffaf ve hesap verir olabilmesi ve temsilcinin halkı zarara uğrattığı durumlarda cezalandırılmasını veya tersi durumda ise ödüllendirilmesini kapsar. Temsil maliyetlerini ekonomik düzeylerde tutabilmek için yasal mevzuatın

bu sisteme uygun hale getirilmesi gerekmektedir (Fukuyama, 2005: 64-65'den akt. Karabacak, 2012: 405).

B. İşletmecilik Yaklaşımı: YKY anlayışının oluşumunda işletmecilik yaklaşımının önemli bir etkisi olmuştur. Ancak bilim insanları işletmecilik yaklaşım ile ilgili ortak bir tanımlama yapamamışlardır (Sözen, 2005: 57). Bu yaklaşım kamu sektöründe “idare” (administration) kavramının yerini “yönetim” (management) kavramını almasını öngörmektedir (Eren, 2008: 73). Bu nedenle özel yönetimi kamu yönetiminden daha üstün görmektedir (Sözen, 2005: 59). Hood’a göre bu anlayış, işletme yönetimi ilke ve esaslarının kamu yönetiminde egemen kılınması düşüncesine dayanmaktadır. Bazıları tarafından eleştirilen bazıları tarafından üstün özelliklere sahip olduğu düşünülen işletmecilik anlayışına göre, kamu yöneticileri kurumlarını yönetirken basit kurallar koymak ve uygulamak yerine yönettikleri kurumları yeniliklere açık hale gelecek şekilde yönetmek ve değiştirmek için inisiyatif alır ve sağduyularını kullanırlar ve sonuç odaklı olurlarsa kamu kurumları daha etkin ve verimli hizmet sunarak bu hizmetlerin daha ucuza mal edilmesini sağlarlar. Bu bağlamda kamu yöneticilerine belirli amaç ve hedeflere ulaşması için doğrudan yetki ve sorumluluk verilmesi gerekir (Karcı, 2008: 45-46).

2.3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temel İlke ve Özellikleri

YKY anlayışı, geleneksel kamu yönetimi anlayışından farklı olarak, kamu örgütünün yönetimi, organizasyonu ve işleyişinde, halk ve özel sektör ile olan ilişkilerinde yeni bir yapılanma öngörür. YKY'nin temel ilkeleri konusunda çeşitli sınıflandırmalar yapılmıştır (Eryılmaz, 2012: 53). Bu sınıflandırmalardan birini yapan Hood (1991: 4-5) YKY'nin yedi temel ilkesi olduğunu belirtmektedir. Bunlar;

- Kamu örgütlerinde profesyonel yönetime geçiş ve yöneticilere aşırı özerklik verilmesi. Bu yolla hesap verilebilir yönetime katkı sağlanmış olur.
- Açık performans ölçütleri ve standartlar, yani iyi belirlenmiş amaçlar ve performans hedefleri (daha sonra performans göstergeleri olarak tanımlanır). Bu şekilde hesap verilebilirlik sağlanarak verimlilik artırılır.
- Sonuçlara prosedürlerden daha fazla önem verilmelidir. Çünkü prosedürler yerine önemli sonuçlara ihtiyaç vardır.
- Kamuda büyük yapıları küçük birimlere ayrıştırılmalıdır.
- Kamu sektöründe rekabet artırılmalıdır.
- Kamuda özel sektör yönetim teknikleri kullanılmalıdır. Askeri tip bürokrasiden vazgeçilmelidir. Ücret ve ödüller daha esnek olmalıdır.
- Kaynak kullanımında disiplinli ve tutumlu olunmalıdır. Bu ise, doğrudan maliyeti kesmek, iş disiplini yükseltmek, sendika taleplerine direnmek ve iş için uyum maliyetlerinin kısılması yoluyla gerçekleşir.

YKY anlayışı alanında önemli çalışmaları ve etkisi olan David Osborne ve Teb Gaebler (1992) “Kamu Yönetiminin Yeniden İcadı” adlı kitabıyla YKY anlayışını açıklamaya çalışmışlardır. Yazarlara göre; kamu yönetimi hizmet sunumunda rekabeti artırmalı, hesap veren bir anlayış ile kamunun denetimi daha çok halk ve kamuoyu tarafından yapılmalı, performans dayalı bir yönetim sistemi geliştirilmeli, kamu örgütleri stratejik yönetim anlayışına sahip olmalı, amaç ve hedefler temel belirleyici olmalı ve son olarak kamu örgütleri özel sektör gibi müşteri/vatandaş odaklı hizmet sunmalıdır (Çevik, 2010: 20).

YKY anlayışı alanında önemli çalışmaları olan bir diğer bilim insanı Gernod Gruening'e (1998) göre ise yeni kamu yönetimi anlayışı, tartışmasız ve açık olarak sayılabilecek temel karakteristikleri yanında diğer karakteristikler olmak üzere iki tablo halinde açıklanabilir.

Tablo 1: Yeni Kamu Yönetiminin Tartışmasız Temel Karakteristikleri

Bütçe Kesintileri	Yetkilendirme	Performans için Hesap verilebilirlik	Performans Denetimi
Özelleştirme	Müşteri Konsepti(Tek noktadan alışveriş, Durum Yönetimi)	Yerinden yönetim	Stratejik Planlama/Yönetim
Tedarik ve Üretimin ayrılması	Rekabet	Performans Ölçümü	Değişen Yönetim Tarzı
Kullanıcı Ücretlendirme	Yönetimde Özgürlük(Esneklik)	Geliştirilmiş Muhasebe	Personel Yönetimi(Teşvikler)
Kamu Hizmetinin Kamu Kurumları Dışında Yürütülmesi	Siyaset ve Yönetimin Ayrılması	Geliştirilmiş Finansal Yönetim	Bilgi Teknolojilerinin daha fazla Kullanımı

Kaynak: Gruening, 1998.

Tablo 2: Yeni Kamu Yönetiminin Diğer Karakteristikleri

Yasal Bütçe/harcama Kısıtlamaları	Yetkilerin Rasyonelleşmesi	Politika Analizi ve Değerlendirme
Geliştirilmiş Mevzuat	Rasyonelleşmiş/Yoluna Konulmuş İdari Yapılar	Demokratikleşme/Vatandaşların Katılımı

Kaynak: Gruening, 1998.

YKY anlayışının ilk ortaya çıktığı günlerden itibaren önemli katkıları olan Christopher Pollitt, YKY'nin temel ilke ve esaslarını şu şekilde sınıflandırmıştır (Pollitt, 2002: 474):

- Kamu yönetimin girdi ve süreç odaklılıktan çıktı ve sonuç odaklılığa yönelmesi,
- Performans ölçeklerine ve performans yönetimine önem verilmesi,
- Büyük, çok amaçlı ve hiyerarşik bürokrasilerden “yalın”, “yatay” ve “özerk” örgütsel yapıların tercih edilmesi,
- Hiyerarşik ilişkilerin yerini, sözleşme ve sözleşme benzeri ilişkilerin alınması,
- Kamu hizmetlerinin sunumunda piyasa ve piyasa benzeri mekanizmaların daha fazla kullanılması,
- Kamu ve özel sektör arasındaki sınırların belirsizleşmesi, kamu ve özel sektör ortaklıklarının iç içe geçtiği melez örgütlerin gelişimi,
- Değer önceliklerinde evrensellik, eşitlik, güvenlik ilkelerinden verimlilik ve bireycilik ilkelerine yöneliş.

OECD tarafından ülkeler üzerinde yapılan bir araştırmada YKY anlayışına ilişkin reformların büyüklüğü ve çeşitliliği her ülkeye göre farklı olsa da sekiz temel karakteristiği olduğu belirlenmiştir. Bu ilkelere Tortop v.d.'lerinin (2010: 324-326) belirlemiş olduğu ilkeler eklenince yeni kamu yönetimi anlayışının temel ilkeleri net olarak ortaya çıkmaktadır. Bunlar (OECD, 1995: 28'den Akt. Kickert, 1997: 733);

- Merkezin sevk ve idare etme fonksiyonlarının güçlendirilmesi ve özelleştirme,
- Yetki devrinde esneklik sağlanması ve yerelleşmek;
- Performansın, denetimin ve hesap verilebilirliğin sağlanması,
- İnsan Kaynakları yönetiminin iyileştirilmesi,
- Bilgi teknolojilerinin yaygınlaştırılması,
- Gelişen rekabet, kalite ve devletin küçültülmesi,
- Kural ve normların niteliğinin geliştirilmesi ve bürokrasiyi azaltmak,
- Hizmet sunumunda duyarlılık ve girişimci yönetim mantığını kamu yönetimine aktarmaktır.

YKY ile ilgili görüşler incelendiğinde dikkati çeken nokta her lkede farklı şekilde uygulamalara gidilse de teoride temel ilkelerin örtüşmesidir. Bu da YKY anlayışının belli bir düzeyde bütünlük gösterdiğine işaret etmektedir. Bu benzerliğin yanında YKY anlayışının temel niteliklerine ilişkin tam bir görüş birliğinin olduğunu söylemek gttr. Nitekim bu anlayış, bünyesinde tartışmalı unsurları da barındırmaktadır. Bununla birlikte her alanda olduğu gibi YKY'nin de uygulanmasında ülkeden ülkeye hatta ülke içinde farklı zamanlarda farklılıklar görülmektedir. Bu da YKY anlayışının kendini yenileyerek dinamik bir yapıya sahip olduğu ve değişime açık olduğunu göstermektedir (Sözen, 2005: 67).

2.4. Yeni Kamu Yönetiminin Dayandığı Temel Varsayımlar

YKY yaklaşımına yön veren kuramsal, ideolojik ve pratik kaynaklardan beslenen temel ilke ve esasların yanında, bu anlayışın bazı temel varsayımları da vardır. Bu varsayımları YKY'nin dayandığı kuramsal temelleri ve uygulamadaki reformları dikkate alarak üç ana grupta toplayabiliriz. Bunlar; minimal devlet anlayışı, piyasa mekanizmasının benimsenmesi ve son olarak işletme yönetim tekniklerinin kamu yönetimine uygulanmasıdır (Sözen, 2005: 60). YKY anlayışının daha iyi anlaşılmasını sağlayabilmek için bu özellikler aşağıda özetlenmiştir.

2.4.1. Minimal Devlet Anlayışı

Refah devleti anlayışı devletin müdahalesi ya da doğrudan devletin hizmet üretmesi ile pek çok soruna çözüm bulunabileceği görüşüne (Zafir, 2009: 70) sahiptir. Ancak 1960'larda zirve noktasında olan refah devleti, 1970'lere gelindiğinde petrol krizine bir çözüm formülü olan neo-liberal ve neo-keynesgil politikalar ile ekonomik krizi önlemeye ve toplumu refah devleti uygulamaları sonucunda oluşan atalet ve bağımlılık kültüründen kurtarmaya yönelik olarak "minimal devlet" anlayışıyla ortadan kalkmıştır (Demirel, 2006: 109). Bununla birlikte 1970'lerde dünya ticaretinde oluşan daralma, 1970'lerin sonlarında faiz oranlarının artması ve 1980'lerin başlarında ticari ödünçlerin azalması ile birleşince uluslararası evre, gelişmekte olan ülkeleri yeni arayışlara yönelmeleri noktasında zorlamaya başladı (Zafir, 2009: 70).

YKY anlayışı kamu yönetiminin gereğinden fazla büyüyerek sınırlı kaynakları tükettiğini ve bunları etkin ve verimli kullanamadığını, kamu tarafından sunulan hizmetlerin alternatif olarak piyasada da yerine getirilebileceği, devlet müdahalesinin aşırı maliyet, artan enflasyon ve katı bürokrasi ve kırtasiyeciliğe neden olduğunu ileri sürerek "minimal devlet" anlayışının benimsenmesini ngrmştir (Sözen, 2005: 60). Bu anlayış "kamu örgütünün büyümesi" konusu ile ilgili sorunlara bir çözüm niteliğindedir. Böylece kamunun faaliyet alanı daralmış yönetim daha etkin ve verimli bir hale gelmiş olacaktır (Aydın, 2011: 147). Minimal devlet anlayışı yeni bir görüş olmasına rağmen günümüzde yerini giderek, devletin etkin ve verimli hale getirilmesi, yeni ihtiyaçlara cevap verecek şekilde yeniden düzenlenmesi savlarından hareketle "girişimci-işletmeciler devlet" anlayışına bırakmaya başlamıştır (Eren, 2008: 74).

2.4.2. Piyasa Mekanizmasının Benimsenmesi

Piyasa mekanizmasının benimsenmesinde temel amaç, rekabetci serbest piyasanın, kaynakların kullanımında devlet müdahalesinden daha verimli olduğudur. Bu varsayımda devlet müdahalesinin olabileceği en asgari düzeyde olması gerektiği anlayışı vardır (Sözen, 2005: 62). Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, kamu mal ve hizmetlerinin sunulmasında esas görevlinin devlet olduğu anlayışına dayanırken, YKY anlayışı, devletin faaliyet alanının daraltılmasını, kamu mal ve hizmet sunumunda piyasa mekanizmasından daha çok faydalanılması ve devletin piyasaya doğrudan müdahale etmeden hakemlik rolünü geliştirmesini önerir (Eryılmaz, 2012: 54).

Piyasa mekanizmasının benimsendiği girişimci yönetimler sayesinde hizmet sunan birimler arasında rekabet teşvik edilmektedir. Toplumda vatandaşlar bürokrasinin kontrolü dışına yönlendirilerek güçlenmekte, kurumlar performans girdileri üzerinden değil çıktılar üzerinde odaklanmakta, kamu rgtlerinin kurallar ve düzenlemelerle değil ortaya koyduğu misyonlar ve

hedeflerle ilerledikleri ve çalıştıkları kişilere efendi olmak yerine onları müşteri olarak görerek onlara tercih alternatifi sundukları bir sistem benimsenmektedir. Bu yöntemle sorunlar daha var olmadan önce tespit edilmekte ve önleyici politikalar üretilmektedir. Dolayısıyla klasik yönetim tarzının öngördüğü bürokratik mekanizmalar yerine piyasa mekanizmaları tercih edilmektedir (Hughes, 1998: 2-3'den akt. Özer, 2005: 250).

2.4.3. İşletme Yönetim Tekniklerinin Kamu Yönetiminde Uygulanması

Özel yönetimin, yönetim teknik, ilke ve kurallarının işletmecilik mantığı ile kamu yönetimine aktarılması yeni kamu yönetimi anlayışının temel varsayımlarından bir diğeridir. Kamu yönetimi özel sektör gibi davranmalıdır. Bunun için kamu yönetimi özel sektörde olduğu gibi çalışanları ödül sistemi ile teşvik etmeli, performansa dayalı ödeme ve daha esnek çalışma gibi mekanizmaları uygulamalıdır (Falconer, 15.01.2016, www.fu.uni-lj.si). Bununla birlikte bu anlayışın arkasında özel sektörün kamu sektörüne göre daha verimli, etkin ve kaynakları daha ekonomik kullandığı görüşü vardır (Sözen, 2005: 629).

3. YERİNDEN YÖNETİM (DESANTRALİZASYON)

Yerinden yönetim kavramı yaygın olarak iyi yönetim ve kalkınmanın temel bileşeni olarak kabul edilmektedir (White, 2011: 1). Yerinden yönetim genellikle merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru bir otorite kayması olarak görülür. Yerinden yönetimi tanımlamak için ortaya atılan görüşler öncelikle mali ve daha az ölçüde politika ve siyasi otoriteye odaklanmıştır (Rodden, 2004: 482).

Yerinden yönetim ile ilgili olarak çeşitli tanımlara ulaşılabilir. Literatürde yer alan bazı tanımlara bakılırsa, Kamu Yönetimi Sözlüğü (1998: 260) yerinden yönetimi şu şekilde tanımlamaktadır: “Yönetsel kararların alınması ve görevlerin gerçekleştirilmesi yetki ve sorumluluğun ya coğrafi ya da işlevsel ölçütlere bağlı olarak merkezi hükümet örgütü dışında, hizmet yerinde bulunan organlarca üstlenilmesi durumudur.” Tortop ve diğerlerine (2010: 71) göre ise yerinden yönetim; kamu hizmetlerinin yönetiminin, merkezden yönetimden ayrı özerk kamu hukuku tüzel kişilerine verilmesidir. Eryılmaz'a (2012: 114) göre yerinden yönetim, siyasi ve idari yetkilerin merkezi idarenin dışındaki otoritelere aktarılmasıdır. Rodden'in yukarıda belirtmiş olduğumuz tanımlama sistemi ile Türkiye literatürü arasında şu fark göze çarpmaktadır: Yerele yetki ve otorite devrinde öncelikli konu mali konulardır. Ancak mali konular kadar öncelikli olmasa da siyasi otorite devri de önemlidir. Türkiye literatüründeki tanımlamalarda ise öncelik, mali konular yerine siyasi otorite devrinde yer almaktadır.

Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı üzere yerinden yönetim kavramının dört önemli varlık koşulu vardır. Bunlar (T.C. İçişleri Bakanlığı AREM, 14.01.2016, www.arem.gov.tr):

- Devletten farklı hukuki kişiliğinin bulunması ve kendi görev ve yetkilerine sahip olması biçiminde somutlaşan kamu tüzel kişiliği gereklidir. Son dönemde kamu yönetimindeki meydana gelen değişim trendinden olumlu yönde etkilenen yerinden yönetim kuruluşlarının yetki ve görevlerinin genel yetki ilkesine dayalı olarak düzenlenmesi kuşkusuz bu kurumlarının yetkileri açısından bir güvence oluşturmaktadır.

- Yerinden yönetim otoritelerinin kişisel bağımsızlığı söz konusu olmalıdır. Bu da ancak karar ve yürütme organlarının seçimle belirlenmesi ve görevden uzaklaştırılmaları ve görevleri ile ilgili suçlarda hukuk devleti ilkesine uygun hareket edilmelidir.

- Yerinden yönetim birimlerinin görev ve sorumluluklarını yerine getirebilecek yeterli idari, mali ve teknik araç ve gereçlere sahip olması gerekir.

- Yerel özerkliği, yani idari ve mali alanda merkezi yönetimden bağımsız hareket edebilme olanağı bulunmalıdır. Özerklik; yerel yönetim karar organlarının mahalli müşterek ihtiyaçların belirlenmesi ve bu konulardaki hizmetler üzerinde özgürce karar alma, eylem ve işlemde bulunma ve hizmetler için merkezi yönetimin sağladığı mali imkanları kullanmak yerine belli konularda vergi toplama gibi kendilerinin gelir elde etme yolları sağlanmalıdır. Böylece yerel yönetimler mali anlamda

merkezi yönetime bağımlılıktan kurtulmuş olur. İdari ve mali anlamda özerkliği olmayan yerinden yönetim kuruluşları merkezi yönetimin taşradaki bir uzantısı gibi hareket etmekte ve yerinden yönetim mantığının uygulanmasına imkan kalmamaktadır.

Bu tanımlamalar ve özelliklerden anlaşılacağı gibi, güçlü bir yönetim şekli olan yerinden yönetimde örgütler genellikle kararlarını kendileri alırlar ve merkezin emir ve hiyerarşisi dışındadırlar. Ancak merkezi yönetimin denetimi altındadırlar. Merkezden yönetimin yerinden yönetim birimleri üzerindeki bu denetimi kısaca idari vesayet (vesayet denetimi) olarak adlandırılır (Aydın, 2012: 147).

Kuramsal açıdan, merkezden yönetim ile yerinden yönetimin birbirinin alternatifi olarak düşünülebilir. Ancak birimlerin birbirine karşıt olmasından ziyade tamamlayıcı özellikler taşıması gerekmektedir. Nitekim yönetim uygulamalarında aslında farklı yönetim birimleri arasında bir tür ortaklık olduğu ve aradaki ilişkinin de karşıtlığın tersine karşılıklı bağımlılık oluşturduğu açıktır. Ancak tartışmalar merkezden yönetim ve yerinden yönetimin ortak yönetiminin geliştirilmesinden çok, yönetim kademelerinin birbirinden soyutlanması çerçevesinde yapıldığından bu şekildeki kuramsal değerlendirmeler temelsiz kalabilmektedir. Bu durum teori ile uygulamanın uyumsuzluğuna ve kavramsal çerçevenin yüklendiği değerlerin kolaylıkla reddedilebilmesine yol açarak karmaşayı çoğaltmaktadır. Ortaya atılan bu karmaşa ve belirsizliğin güncel kaynağı, 1980'li yıllarla birlikte kamu yönetimini etkisi altına alan yeni kamu yönetimi anlayışının yerinden yönetimin farklı biçimlerine yeni anlamlar yüklemesidir (Erençin, 2007: 100).

Yerinden yönetimin farklı algılanmasındaki temel sebep her ülke ve yönetim açısından farklı algılanması ve ülkelerin siyasal, sosyal ve kültürel yapısındaki farklılıklardır. Bu farklılıkların sonucu iki temel ayırım olmuştur. Bu kapsamda yerinden yönetim siyasal ve idari yerinden yönetim olmak üzere iki farklı açıdan incelenmiş ve uygulanmıştır (Çınarlı, 2011: 300). Bu kavramlar aşağıda geniş olarak yer alacağı için burada herhangi bir tanımlamaya gidilmemiştir.

3.1. Siyasal Yerinden Yönetim

Siyasal anlamda yerinden yönetim, siyasal özerkliği olan ulus-altı ölçekteki birimlerin mahalli müşterek ihtiyaçlarının bu birimlerce karşılanabilmesine ilişkin siyasi, yönetsel ve mali imkanlarının ve kapasitelerinin artırılmasını ifade etmektedir (Gül ve Özgür, 2004:168). Siyasal yerinden yönetim daha çokfederal devletlerde görülen, ülkenin anayasa tarafından ulusal kimliği sahip olmayan yerel kurumlara tanınmış olan özerk ya da yarı özerk statüye dayanan bir yönetim biçimidir (Keleş, 2012: 113). Bu yönetim şekli sonucunda federal devletin temelleri atılmıştır. Böylece federalizm doğmuştur. Federalizm, Fransızca fédéralisme sözcüğünden türemiş ve birçok devletin özel yasalara ve bağımsızlığa sahip olarak tek bir devlet altında birleşmeleri olarak ifade edilebilir (Şan, 2006). Bu birimler ülkeden ülkeye farklı şekillerde isimlendirilmişlerdir. Nitekim federe devletler, eyalet, state, canton, land, cumhuriyet, bölge vb. gibi farklı adlar almaktadır. Amerika Birleşik Devletleri, Almanya, İsviçre ve Rusya Federasyonu ile eski Sosyalist Federal Yugoslav Cumhuriyeti'ndeki durum böyledir (Keleş, 2012:113).

Federalizm, üniter (tekçi) devlet sisteminden farklı ve onun zıddı bir siyasi sitemi ifade eder. Üniter devlet sisteminde, vatandaş ile siyasi iktidar arasına giren ve siyasal egemenlik gücüne sahip başka yönetim birimleri bulunmamaktadır. Bir başka anlatım ile üniter devlette tek bir parlamento vardır ve bu parlamento dışında egemenlik gücünü kullanan bir birim bulunmamaktadır (Eryılmaz, 2012: 114).

Federal sistemde, yetki ve sorumluluk ulusal ve ulus-altı birimler arasında paylaştırılmıştır (Öztürk, 1992: 66). Federal sistem, konfederasyon ve üniter devlet arasında bir sistemdir. Bu sistemde yetkileri kendileri tarafından türetilmiş ve her biri farklı bir birimin iznine gerek durmadan vatandaşlar üzerinde etkili olabilen iki farklı hükümet bulunmaktadır. Her seviyedeki hükümetin yetkileri anayasa tarafından korunmaktadır. Böylece federalizm ile merkezi hükümet ve coğrafi anlamda bölümlendirilmiş alt seviyedeki hükümetler arasında yetki ve güç bölüşümünü gerçekleştirmiş olur. Federal sistemin geçerli olduğu ülkelerde vatandaşların coğrafi ve merkezi olmak üzere çift vatandaşlığı da bulunmaktadır (Bowman ve Kearney, 2011: 26). Bu bağlamda siyasal yerinden yönetim, egemenlik gücü, ulusal yönetim ile ulus-altı yönetimler arasında paylaşımını ifade

etmektedir. Bu yönetim biçiminde ulus-altı birimlere yasama ve yürütme konularında kısmi bağımsızlık verilmiştir (Şan, 2006).

3.2. Yönetmel Yerinden Yönetim

İdari yerinden yönetim olarak da adlandırılan bu yönetimde, yasama ve yargı erkleri merkezde toplanmış olup (Keleş, 2012: 25), yerel nitelikteki kamu hizmetleriyle iktisadi, ticari, kültürel ve teknik bazı fonksiyonlar merkezî yönetimin hiyerarşik yapısı dışında olan idari ve mali özerkliği olan kamu tüzel kişilerce yürütülmektedir. Bu kamu tüzel kişileri, ya belli bir coğrafi bölgede yaşayan yerel halkı ya da eğitim, ticaret, sanayi ve kültür gibi belirli bazı teknik bilgi ve birim gereken hizmetleri (fonksiyonları) temsil ederler. Bu birimlere federalizmde olduğu gibi egemenliğin gücünün kullanılması ya da paylaşılmasına ilişkin anayasal yetkiler tanınmamıştır (Eryılmaz, 2012: 116).

Yönetmel yerinden yönetim, uygulamada kendilerine verilen yetkileri kullanan birimlerin niteliklerine göre, hizmet yönünden yerinden yönetim ve yer yönünden yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Keleş, 2012: 25; Toprak, 2013: 2). Ancak yönetmel yerinden yönetim sadece merkezi yönetimin yetkilerini yer yerinden yönetim birimleri ya da hizmet yerinden yönetim kuruluşlarına devretmesi ile olmaz. Bunun yanında yetki genişliği ilkesi ile merkezde bulunan bazı yönetmel yetki ve sorumlulukların, yine merkezin hiyerarşisi ve denetimi içerisinde bulunan yerel birimlere aktarması yolu ile de gerçekleştirilebilir. Bu yolla kamu yönetiminin halka yaklaşarak etkin ve verimli hizmet sunması sağlanabilir. Bununla birlikte yerelleşmenin son aşaması olarak devletin küçültülmesi için devlet kimi hizmetlerini özelleştirme yolu ile özel sektöre ya da sivil toplum kuruluşlarına devreder (Balçı, 2005: 34-39).

Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim, belirli kamu hizmet ve faaliyetlerinin, daha etkin, verimli, katılımcı, zamanlı ve amaçlarına uygun biçimde üretilmesi için, belli bir alana bağlı olmaksızın merkezi yönetimin dışında yer alan, yasalarca belirlenen birimlere bir hizmetin ya da işlevin görülmesi için özerklik tanınmasıdır. Eğitim hizmetini gören üniversiteler, piyasaların işleyişini denetleyen değişik üst kurullar, radyo ve televizyon yayını yürüten TRT, ticaret ve sanayi odaları, barolar vb. hep bir hizmeti ya da işlevi, teknik ihtiyaçtan dolayı oluşturulmuş hizmet yönünden yerinden yönetim birimleridir (Gül ve Özgür, 2004:166; Tortop vd., 2008: 99). Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarına “kamu kurumları” da denmektedir. Esasında kamu kurumları deyimi idare hukuku ve kamu yönetimi literatüründe işlevsel bir avantaj sağlamaktadır. Nitekim kamu kurumları kavramıyla kamu idareleri ile kamu kurumları arasındaki fark ortaya çıkmaktadır. Merkezî yönetim ve yerel yönetim kuruluşlarının tersine, bu kurumlar genellikle anayasal güvenceye sahip değildir. Nitekim 1982 Anayasası'nın 123. Maddesine göre, kamu tüzel kişiliği ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak oluşturulmaktadır. Bu sebeple, kamu kurumları kanunla veya kanunun verdiği yetkiye dayanarak bir idari işlemle kurulmaktadır. Dolayısıyla bunlar anayasal bir güvenceye sahip değildirler (Ökmen ve Parlak, 2010: 12-13).

Coğrafi (Yer Yönünden) Yerinden Yönetim, kuruluşları hizmet yerinden yönetim kuruluşları gibi hizmetin değil, belirli bir alan ya da bölgede (Ökmen ve Parlak, 2010: 14) yaşayanların ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini yeterince karşılayabilmek için oluşturulmuş özerk kuruluşlardır (Keleş, 2012: 25). Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları yerel yönetimler olarak da adlandırılmaktadır.

Nüfus artışı ve göç sonucu oluşan hızlı kentleşme ile kentli nüfusun artan hizmet taleplerinin yanı sıra teknolojik gelişme ile ortaya çıkan nüfusun yeni hizmet talep ve beklentileri yerel yönetimlerin önemini her geçen gün artırmakla birlikte bütün ülkeler açısından yerel yönetimler bir gereklilik haline dönüşmüştür. Yerel yönetimler; bir yandan yerel halkın günlük gereksinimlerini karşılamaya yönelik, temizlik, kanalizasyon, çöp toplama, ulaşım gibi temel hizmetleri sunarlar, diğer taraftan ulusal ve yerel kalkınmada önemli bir yeri olan sağlık, eğitim ve altyapı gibi pek çok önemli görevi de üstlenmektedirler (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 260).

Son dönemde yerel yönetimlere verilen önem kavram olarak da gelişmesine sebep olmuştur. Bu bağlamda yerel yönetimler şöyle tanımlanabilir: Belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun yerel ve ortak gereksinimlerini karşılamak üzere kurulan, karar organları seçimle belirlenen, görev ve

yetkileri yasalarla güvence altına alınan, özel gelirleri ve bütçesi olan ve kendine özgü örgüt yapısı ve personeli bulunan idari ve mali özerliğe sahip kamu tüzel kişileridir. Bu nitelikleriyle yerel yönetimler demokratik yönetim yapısının olmazsa olmaz unsurlarından birisini oluşturmaktadır (Urhan, 2008: 85). Nitekim günümüzde artık ulusal anlamda demokrasinin geliştirilebilmesi için yerel yönetimlere ve yerel demokrasiye verilen önem artmıştır. Bunun nedeni, temsili demokrasinin ortaya çıkardığı temsil krizinin önlenmesi ve bu modelin geliştirilmesi ve katılımcı bir demokrasi modeline ulaşılabilmenin yollarından olan, gerçek bir halk katılımı sağlamaya daha elverişli olması, yurttaş katılımı, çoğunluk ilkesi ve temsilcilerin hem danışmaya önem vermeleri hem de seçmene karşı hesap verme sorumluluğu gibi demokrasinin temel unsurlarını daha kolay gerçekleştirmeye elverişli kurumlar olmalarıdır (Yaylı ve Pustu, 2008:135). Yerel yönetimlere demokrasi ve benzeri sosyolojik etkenlerin yanı sıra, özellikle yerel kamusal hizmetlerin sunumunda etkinliği artırmak amacıyla hemen her toplumda yer verilmektedir (Urhan, 2008: 85).

Yerel yönetimlerin demokratikleşmesi, özerklik kavramı ile paralel seyreden bir olgudur. Yerel yönetimlerin demokratikleşmesi yanında, kamu hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliğin artırılmasında önemli bir kavram olan yerel özerklik, merkezden yönetimin sakıncalarını azaltmak için kurumların, ulusal yararları doğrultusunda kendi hizmetlerini düzenleme yetkisine sahip olduğu bir yönetim biçimidir (Aydemir, 2001).

Birçok uluslararası belgede yerel yönetimlerin özerkliği üzerinde durulmakla birlikte bunlardan en önemlisi olan, Avrupa Konseyi Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına göre özerk yerel yönetim kavramı: Yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı anlamını taşır. Bu hak, doğrudan, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelere oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme organlarına sahip olabilen meclisler veya kurul toplantıları tarafından kullanılacaktır. Bu hüküm, mevzuatın olarak verdiği durumlarda, vatandaşlardan oluşan meclislere, referandumlara veya vatandaşların doğrudan katılımına olanak veren öteki yöntemlere başvurulabilmesini hiçbir şekilde etkilemeyecektir (AYYÖŞ Md. 1. ve 2.).

AYYÖŞ'ün birinci bölümünde özerk bir yerel yönetimde bulunması gereken ilkeler şöyle sıralanmaktadır: Seçilmiş yöneticilerin çalışma koşulları, yönetsel denetimin niteliği ve sınırı, yerel yönetimlerin kaynak özerkliği, yerel yönetimler arası ve merkezî idareler ile yerel yönetimler arası işbirliği ve dayanışmanın esasları ve yargısal denetimin sağlanması gibi konulardır. Yerel yönetimler üzerindeki devlet denetiminin azaltılması ve kendilerine görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanması da şartın bu bölümünde yer almaktadır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2011: 1).

Yerel yönetimlerin özerkliği konusundaki tartışmalardan birisi de merkezî yönetimin vesayet denetiminin hangi konu ve sınırlarda olacağıdır. Bu sınırların neler olması gerektiği yerel yönetimlerin ülke için ne gibi sakıncalar ve faydalar sağladığı ile ilgilidir. Bu kapsamda aşağıda her ülke için farklı düzeylerde olsa da yerel yönetimlerin genel olarak fayda ve sakıncalarına yer verilmiştir. Yerel yönetimlerin faydaları şunlardır (Balcı, 2005: 43; Ökmen ve Parlak, 2010: 15; Genç, 1998: 107):

- Yerel halkın istek ve taleplerine en uygun hizmet yöntemi ve şekli yerel yönetimlerce daha iyi belirlenebilir ve sunulabilir. Yerel yönetim organları seçimle işbaşına geldiklerinden, başarısızlıklarını halka açıklamak ve hesap vermek zorundadırlar.

- Hizmet önceliklerinin belirlenmesi yerinden yönetimle daha fazla mümkün olabilir.

- Yerinden yönetim anlayışı, halkın yönetime katılımı ve demokrasinin tabana yayılmasına uygun zemin hazırlayan bir sistemdir. Yerinden yönetim ilkesinin uygulama bulduğu yerel yönetimler demokratik esasların hayat bulması için daha uygun ortamlardır.

- Yerel hizmetlerin yerinde sunulması, hizmetlerde üretim maliyetlerini azaltır ve sınırlı kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılmasına yardımcı olur.

- Yerinden yönetim, karar verme sürecini halka yakınlaştırarak kamu sektörünün etkinliğini ve duyarlılığını geliştirir.

- Yerel halka, kendi yerel birimlerinde ve yine kendi tercihlerine uygun hizmet bileşimi sunulacağından hizmetlerin maliyetine katlanma daha kolay sağlanabilir.

• Yerel sorumlulukların direkt olarak artması, yerel ekonomik büyüme için uygun ortam yaratabilir.

• Yerinden yönetim uygulamaları yolsuzlukları ve israfı azaltabilir. Bunun yanında kırtasiyecilik ve bürokrasi de azalır. Merkezin iş yükünü azaltacağından, merkezî yönetim daha büyük projeler yapmak, planlamak, düşünmek, karar vermek ve problem çözmek durumunda kalacaktır. Dolayısıyla merkezî yönetimde daha etkin ve verimli çalışmış olacaktır.

- Yerinden yönetimler hizmetlerde yeniliklere ve yaratıcılığa daha açıktır.
- Yerinden yönetim değişik grupların, özellikle marjinal grupların, yönetime katılımını artırarak sosyal çatışma çıkma riskini azaltır.
- Kamu görevlilerinin merkeze yaranma gayreti olmayacağından bölgeye faydaları artar.
- Yerel yönetimler demokratik rejime işlerlik sağlama amacına hizmet ederler.

Yerel yönetimlerin yukarıda sayılan olası faydaları yanında sakıncaları olacağına dair görüşlerde bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi sonucunda doğabilecek sakıncalar ise şunlardır (Balcı, 2005: 44; Ökmen ve Parlak, 2010: 15):

- Güçlü yerel yönetimler devlet yönetiminde uyumu ve siyasi birliği bozabilir.
- Yerinden yönetim makroekonomik istikrarsızlık riskini artırır.
- Güçlü yerel yönetim, yetersiz ve düşük kaliteli hizmet arzına neden olabilir.
- Güçlü yerel yönetimler yolsuzlukların ortaya çıkmasına ve kontrolsüz harcamaların artmasına neden olabilir.
- Bazı yerel yönetimlerin yeterli mali kaynaklara sahip olmamaları ve teknik elemanın yetersizliği hizmet kalitesi ve standartlarında olumsuzluklara sebep olabilir.
- Bölgeler ve kentler arası gelişmişlik düzey farkı güçlü yerel yönetimler tarafından giderilemez ve bunun sonucunda bölgeler arası eşitsizlik daha fazla olur.
- Gelir ve servetin yeniden dağılımında merkezî yönetim daha etkin bir rol oynayabilir.
- Yerel yönetim kuruluşlarında nitelikli bürokrat ve teknik uzman yetersizliği dikkat çekmektedir.
- Dışsallıkların yerel düzeyde içselleştirilmesi güçtür ve dışsallıklar yetersiz hizmet arzı ile adaletsizliklere neden olabilir.
- Ölçek ekonomilerinin varlığı, birçok hizmetin belediyeler gibi çok fonksiyonlu yerel yönetim birimlerine aktarılması engeldir.
- Yerinden yönetim kuruluşlarının mali denetiminde güçlükler yaşanabilir.

4. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI BAKIMINDAN YERİNDEN YÖNETİM

Liberal düşüncenin gelişimi içinde, İngiltere’de John Stuart Mill’den Toulmin Smith’e yerel demokrasinin erken savunucuları, yerel yönetimlerin merkezi yönetime göre daha etkin ve verimli bir hizmet sunumu gerçekleştirilebileceğini düşünmektedirler. İktisat politikası çerçevesinde, piyasa okulu iktisatçıları da yerel yönetimi piyasadan sonra ikinci en iyi olarak görerek piyasanın siyasi eşdeğeri olarak görmüşlerdir. Nitekim yerel yönetim piyasa kadar etkin olmasa da, bir mal ve hizmet özel sektör tarafından yerine getirilemiyorsa, yerel yönetim en iyi ikincidir, çünkü merkezi yönetim daima, potansiyel olarak, bireysel hak ve özgürlükler üzerinde bir tehdittir. Vatandaş, yerel yönetime yakınlığın verdiği imkanları kullanarak müdahale eder, daha çok tatmin sağlar ve daha etkin bir karar alma mekanizması kurulur (Erençin, 2002: 28). Bu ilkeler ışığında gelişen yeni kamu yönetimi anlayışında, yetki genişliğine dayalı merkezden yönetim sisteminden ziyade yerinden yönetim geçerlidir (Aydın, 2012: 314). Bu anlayış değişikliğini daha iyi anlayabilmek için merkeziyetçilik ile yerinden yönetim arasındaki farkları incelemek gerekmektedir.

Tablo 3: Yeni Yönetim Anlayışı Bakımından Âdem-i Merkeziyetçilik(Yerinden Yönetim) ve Merkeziyetçilik Arasındaki Farklar

	Âdem-i Merkeziyetçilik (Yerinden Yönetimleştirme)	Merkeziyetçilik
Yönelimler	Müşteri odaklı	Örgüt odaklı
Görev Bölüşümü	Görev ayrılığı	Görev birliği
Yönetim	Motivasyona dayanma	Kurallara dayanma
Sorumluluk	Her kurum kendisi sorumlu	Başka birimlerde
Yönetim/Denetim	Çıktıya dayalı	Girdiye dayalı
Yapı	Âdem-i merkeziyetçi	Merkeziyetçi

Kaynak: Schedler/Proeller, 2000: 76'den akt. Eren, 2001:143.

Yukarıdaki tablo incelendiği zaman yerinden yönetim için yapılan tanımlamaların yeni kamu yönetiminin dayandığı temel ilkeleri ile örtüştüğü ve onları destekler nitelikte olduğu görülür. Dolayısıyla bu tablo bize yerinden yönetimin yeni kamu yönetimi anlayışı için bir gereklilik olduğunu gösterir.

Yeni Kamu yönetimi anlayışı, yerinden yönetimin önemli uygulama alanları olan yerel yönetimler üzerinde önemli etkileri olmuştur. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile yerinden yönetim kavramının kapsamı genişlemiştir. Önceleri sadece coğrafi ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları ve meslek örgütleri yerinden yönetim kavramı içine girerken; bu anlayış ile birlikte sivil toplum örgütleri, gönüllü girişimler, yurttaş hareketleri, platformları ve topluluk benzeri yapılanmaları da yerinden yönetim kavramı kapsamı içine alınmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte yerel hizmet kavramının kapsamı da genişlemiştir. Kavramsal değişikliğin yanında yerelleşmenin de gelişmesi sağlanarak yerel halkın, yerel yönetimlerin ve kentlerin önemi artırılmıştır (Bozdoğan, 2008: 16-19).

Yeni kamu yönetimi, bir ihtiyaç vesilesi ile ortaya çıkmıştır. Türkiye'de de kaçınılmaz olarak etkileri görülen bu anlayış ile özelleştirme çalışmaları hız kazanmış, sivil topluma verilen önem artmış ve yerel yönetimlere ilişkin önemli reformlar gerçekleşmiştir (Aydın, 2011: 147). Yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte siyasal ve yönetsel katılımın önemi artarken katılımın gerçekleştiği önemli alanlar olan kentlere verilen önem de artmıştır (Bozdoğan, 2008: 20).

Yerel yönetimler üzerinde olumlu etkileri olan yeni kamu yönetimi anlayışı ile kimi ülkelerde yerel yönetim sayısı azaltılırken kimi ülkelerde merkezi yönetim karşısında güçlendirilmiştir. Örneğin; İsveç, Almanya ve Fransa gibi ülkelerde yerel yönetimler güçlendirilmiştir. İngiltere, Almanya, Avusturya ve İspanya'da birçok yerel yönetim birimi birleştirilerek yerel yönetim sayısı azaltılmıştır. İspanya, Fransa, Belçika ve Portekiz gibi ülkelerde bölge yönetimi kurulmuştur (Bozdoğan, 2008: 20).

Türkiye'de ise yerel yönetimlerin güçlendirilmesi çabaları AB uyum sürecinin de etkileri ile 2004-2005 yılında gerçekleştirilen 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile gerçekleşmiştir. Bu kanunlar ile yerel yönetimlerin görev ve yetkileri artırılarak merkezi yönetimin vesayet yetkisi sınırlandırılmıştır. 2012 yılında yayımlanan 6360 sayılı On üç ilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile büyükşehir belediye sınırlarındaki belde belediyesi ve köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Böylece hizmet sunumunda sorun yaşayan belde belediyeleri ve köylerin daha iyi hizmet alması sağlanarak hizmetin etkin ve verimi sunulması yoluna gidilmiştir. Söz konusu yasa ile büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırları olarak belirlenmiş ve yerel yönetim sisteminde reform niteliğinde değişiklik olmuştur. Büyükşehir sınırlarının genişlemesi ile görev ve yetki anlamında artışlar olmuş ve büyükşehirler güçlendirilmiştir. Ayrıca yasal düzenleme ile belediye ve il özel idarelerine ayrılan paylar tekrar düzenlenmiş ve büyükşehirler lehine bir dağıtım yapılmıştır.

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte ülkeler yerinden yönetime doğru bir geçiş gerçekleştirmişlerdir. Bazı ülkeler ideolojik, siyasal, işlevsel ve küresel nedenlerden dolayı, geniş mali ve idari yetkilerle donatılmış özerk yerel yönetim sistemini benimsedikleri halde, bazıları güçlü

yerinden yönetim sistemini tercih etmekte, bir kısmı da karma bir sistem uygulamaktadırlar. Bu nedenle hiçbir ülkede bütünüyle salt bir merkezîyet ya da bütünüyle salt bir yerinden yönetim anlayışına dayalı bir yönetim modeli bulunmamaktadır (Türkoğlu, 2009: 8). Ülkeler her iki yönetim tarzını birlikte yaşamalarına rağmen son yıllarda yerinden yönetime geçişlerin arttığı söylenebilir. Bu kapsamda yerinden yönetime geçiş nedenlerini saymak gerekirse, şu başlıklar altında sıralanabilir (Bongwa, 2004'den akt. Özmüş,2005: 2; Yılmaz ve Ökmen, 2004: 147):

İdeolojik Nedenler:

- Merkezi yönetime duyulan güvensizlik,
- Bireysel ve yerel sorumluluklara ve özerkliğe önem verilmesi,
- Gelişen ülkelerde ve geçiş ekonomilerinde merkezi bürokrasinin ortaya çıkardığı hizmet aksaklıkları ve olumsuzluklardır.

Siyasi Nedenler:

- Siyasal katılımın yerel alanda daha rahat uygulama alanı bulması ve son dönemde oraya çıkan demokratikleşme çabaları,
- İdari ve Mali Özerklik Açısından Yerel Yönetimlerin Tekrar Değerlendirilmesi,
- Temsili Demokrasinin Ortaya Çıkardığı Kriz ve Yeni Katılım Yol ve Yönetimlerinin Aranmasıdır.

İşlevsel Nedenler:

- Merkezi yönetim tarafından sunulan bir takım hizmetlerin maliyetlerinin yüksek olması ve yerelde sunulması ile kamu hizmetleri ve harcamalarının etkinlik ve verimliliğinin artırılması,
- Siyasi iktidarın, eylem ve işlemlerinin daha genel siyasi faaliyetlerle sınırlandırılması ve enerjisini rutin işler yerine siyasi faaliyetlere ayırması,
- Yerel kamu hizmetlerinin ve altyapı çalışmalarının etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesinin sağlanması,
- Hizmet sunumunda yerel halkın talep ve beklentilerinin alınarak doğru yatırımlar ve kararların alınması,
- Kamu hizmetinin sunumunda “rekabetin” (hükümet birimleri arasında ve kamu sektörü ile özel sektör arasında) artırılması,
- Hizmetlerin ulaşılmasında hiyerarşinin optimal hale getirilmesi,
- Eşitliğin ve adaletin sağlanması ve sürdürülebilir kılınması,
- Merkezi yönetim dışındaki diğer kamu kurumlarında kendi kararlarını alma fırsatının tanınması,
- Yerel önceliklerin ve gereksinimlerin sağlanabilmesi için mali ve örgütsel kaynak ve yetki temin edilmesi,
- Liberal bir anlayışın gereği olarak ekonomide merkezi yönetimin müdahalesi ve hâkimiyetini kırmaktır.

Küreselleşme:

- Yerel ve bölgesel kalkınmaya ilişkin küresel gereksinimlerin değişmesine yol açan “gerçeklik kontrolü” (genellikle bazı yanlış kanunların düzeltilmesi yolu ile gerçeklerin anlaşılmasını sağlayan unsur),
- Yerel faktörlerin önemi kapsamında yatırımları bölgeye çeken ve besleyen bölgesel özellikler ve zenginliklerdir.

Yerinden yönetimin ilkesinin dünya ölçeğinde hayat bulması çeşitli nedenlere dayanmaktadır. Ancak bu nedenlere baktığımız zaman ekonomik nedenlerin ağırlıkta olduğunu görmekteyiz. Ülkelerin yerinden yönetime geçiş nedenlerini anlayabilmek için Shah ve Thompson'un (2002) hazırlamış olduğu tabloyu incelemek faydalı olacaktır.

Tablo 4: Ülkelerin Yerinden Yönetime Geçiş Nedenleri

Yerinden Yönetim Nedeni/Gerekçesi	Ülkeler ve Ülke Grupları
Siyasi ve ekonomik dönüşüm	Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri, Rusya
Etnik çatışmaların yarattığı siyasal krizler	Bosna-Hersek, Etiyopya, Nijerya, Sri Lanka, Filipinler
Bölgesel çatışmaların yarattığı siyasal krizler	Endonezya, Madagaskar, Mali, Senegal, Uganda, Meksika
Katılımı artırma	Arjantin, Brezilya, Bolivya, Hindistan, Pakistan, Filipinler
Avrupa Birliğine tam üyelik süreci	Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Macaristan, Polonya
Siyasi manevra	Peru, Pakistan
Mali kriz	Rusya, Endonezya, Pakistan
Hizmet kalitesini yükseltme	Şili, Uganda, Fildişi Sahili
Merkezileşme	Çin, Avrupa Birliği, Türkiye
Bütçe açıklarının yükünü alt birimlere atma	Orta ve Doğu Avrupa, Rusya
Sevimsiz yeni uygulamaların sorumluluğunu (merkezin) üstünden atma/savma	Afrika
Otokrasiye dönüşe engel olma	Latin Amerika
Komünist düzeni koruma	Çin
Küreselleşme ve bilgi çağı devrimi	Birçok Ülke

Kaynak: Shahve Thompson 2002'den akt. Gül ve Özgür, 2004:177.

5. SONUÇ

1970 sonrası refah devleti anlayışının krize girmesi ve bunun bir sonucu olarak yeni sağ düşüncesinin gelişmesiyle birlikte her alanda olduğu gibi kamu yönetimi alanında değişim ve dönüşüm yaşanmıştır. Birçok ülkede kamu yönetimi sistemi yeniden yapılandırılmış ve devletin küçültülmesi yoluna gidilmiştir. Bu süreçte kamu yönetimi açısından temel reçete, yeni kamu yönetimi olarak belirlenmiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışı kapsamında, piyasa öncelikli bir sistem geliştirilmiştir. Kamunun da özel sektör gibi hareket edebileceği esnek örgüt yapılı, hesap veren, şeffaf, saydam bir yapıda olması temel ilke olarak belirlenmiştir. Bu ilkelerden birisi de hizmette halka yakınlıktır. Hizmette halka yakınlığın en iyi uygulama alanı bulunduğu birimler ise, yerel yönetimlerdir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin geliştirilmesi yeni kamu yönetimi anlayışı açısından hayatidir. Nitekim yeni kamu yönetiminin temel özelliklerinin en iyi uygulanacağı alan yerel yönetimlerdir.

Yerel yönetimlerin, yeni kamu yönetimini uygulamada karşılaştığı önemli sorunların başında merkezi yönetimin vesayet yetkisi gelmektedir. Bazı ülkelerde merkezi yönetim vesayet yetkisini çok sıkı kullanarak yerel yönetimlere yaşam alanı bırakmamaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı idarenin bütünlüğü ilkesi dışına çıkılmaması ve merkezin görev ve yetkilerini yetki genişliği ve yetki devri ile yereldeki birimlere doğru kaydırması gerektiği düşüncesine dayanmaktadır. Böylece kamu hizmeti halka en yakın birimler tarafından sunulmuş olacaktır.

Yeni kamu yönetimi anlayışını ortaya çıkaran en önemli nedenlerden birisi hizmet sunumunda karşılaşılan sorunlardır. Hizmetin etkin, verimli ve zamanında sunulması bu anlayışın temel amaçlarından biridir. Bununla birlikte hizmet sunumu sırasında hizmet alanların talep ve beklentilerinin doğru bir şekilde karşılanması ve karar alma sürecine doğrudan veya dolaylı olarak katılımlarının sağlanması önemli bir husustur. Yeni kamu yönetiminin ortaya çıkmasını sağlayan bu gerekçeler ile yerel yönetimlere olan ihtiyaç birbiri ile özdeştir. Bu kapsamda Yeni kamu yönetimi anlayışının gelişmesi ile birlikte birçok ülke yasal düzenlemelerinde yerel yönetimlerin yetkilerini artırmakta ve merkezi yönetim karşısındaki konumunu tekrar düzenlemektedir. Türkiye'de ise yeni kamu yönetiminin yerel yönetimler üzerindeki etkisi 2002 yılı sonrasındaki yasal düzenlemelerde bariz bir şekilde görülmektedir. Nitekim 2004 ve 2006 yılları arasındaki yerel yönetim yasaları yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve hizmet aksaklıklarını ortadan kaldırmaya yöneliktir. Özellikle merkezi yönetimin idari vesayet yetkisi üzerinde değişimler yaşanmıştır. Yine 2012 yılında büyükşehir

belediyeleri üzerinde önemli değişiklikler getiren 6360 sayılı Yasa genel gerekçesinde hizmette etkinlik ve verimliliği temel almıştır.

KAYNAKÇA

- AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI,
http://www.abgs.gov.tr/files/haberler/2011/yerel_yonetimler_ozerklik_sarti.pdf. (21.12.2016).
- AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI,
AYDEMİR S.R. (2001). “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Işığı Altında Türk Yerel Yönetimleri”, *Mevzuat Dergisi*, (45).
- AYDIN, A. H. (2011). *Yönetim Bilimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- AYDIN, A. H., (2012). *Kamu Yönetimine Giriş*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- BALCI, A. (2005). *Kamu Hizmetleri ve Yerinden Yönetim -Sağlık Hizmetleri Sunumunun Yeniden Yapılandırılması*, Atlas Yayın Dağıtım, İstanbul.
- BOWMAN, A. ve KEARNEY, R. (2011). *State and Local Government*, Wadsworth, Cengage Learning, USA.
- BOZLAĞAN R. (2008). “Geleneksel Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Yerel Yönetimlere Etkileri”, (Ed.) BOZLAĞAN, R. ve DEMİRKAYA, Y., *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 1-28.
- ÇELİK, N. ve BEDÜK, A. (2013). “Vekalet Teorisi Yaklaşımı İle İşlem Maliyeti Arasındaki İlişki”, *Sakarya İktisat Dergisi*, 3(1): 32-45.
- ÇEVİK H.H. (2010). *Kamu Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- ÇINARLI, S. (2011). “ABD’ de Yerel Yönetimin Ana Hatları”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 12 (1): 265-280.
- DEMİREL, D. (2006). “Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği: “Etkin Devlet””, *Sayıştay Dergisi*, (60): 105-128.
- EREN, V. (2001). *Yeni Kamu Yönetimi anlayışı (Büyükşehir ve İl Belediyeleri Üzerine Bir Araştırma)*, Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- EREN, V. (2008). “Devletin Yapısında ve İşlevlerinde Değişim-Yönetimsel ve Siyasal Liberalizasyon”, (Ed.) ÖZEL M. ve EREN, V., *Devletin Dönüşümü ve Yeni Kamu Yönetimi*, Çizgi Kitabevi, Konya, s. 37-87.
- ERENÇİN, A. (2002). “Yerel Yönetimler ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 11 (4): 25-40.
- ERENÇİN, A. (2007). “Yerinden Yönetim ve Türkiye’de Reform Süreci”, *Mülkiye Dergisi*, 31(254).
- ERYILMAZ, B. (2012). *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- FALCONER, P.K. “Public Administration and the New Public Management: Lessons from the UK Experience”, <http://www2.fu.uni-lj.si/personal/english/falpor97.pdf>, (15.01.2016).
- GENÇ, N. F. (2010). “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı”, *Türk İdare Dergisi*, (466): 145-159.
- GENÇ, T. (1998). *Kamu Yönetimi*, Başkent Klişe Matbacılık, Ankara.
- GRUENING, G. (1998). “Origin and theoretical basis of the New Public Management (NPM)”, Draft for the IPMN conference in Salem/Oregon, June 1998.
- GRUENING, G. (2001). “Origin and theoretical basis of New Public Management”, *International Public Management Journal*, (4): 1–25.

- GÜL, H. ve ÖZGÜR, H. (2004). “Ademi Merkeziyetçilik ve Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim İlişkisi”, (Ed.) ACAR, M. ve ÖZGÜR H., ağdaş Kamu Yönetimi II, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- HOOD, C. (1991). “A Public Management For All Seasons?”, *Public Administration Review*, (69): 3-19.
- KALEMCI, R. A. (2013). “İşlem Maliyeti Kuramının Davranışsal Varsayımlarında Güvenin Yeri Tartışması”, *İş Ahlakı Dergisi*, 6(2): 55-83.
- KAMU YÖNETİMİ SÖZLÜĞÜ (1998). Kamu Yönetimi Sözlüğü, (Ed.) BOZKURT, Ö., ERGUN, T. ve SEZEN, S., TODAİE Yayınları, No. 283, Ankara.
- KARABACAK, B.N. (2012). “Mali Yerelleşme Alanında Ortaya ıkan Yeni Yaklaşımlar: Kuşaklar Arası atışma mı?”, *Maliye Dergisi*, (163): 389-415.
- KARCI, ř. M. (2008). “ Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme”, *Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi*, (16): 40-64.
- KELEş, R. (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul.
- KICKERT, W. J. M. (1997). “Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo – American Managerialism”, *Public Administration*, (75): 731-752.
- ÖKMEN, M. ve PARLAK, B. (2010). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler- İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat*, Alfa- Aktüel Yayınları, Bursa.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN U. (1997). “The New Public Management”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, (52): 517-566.
- ÖZER, M. A. (2005). *Yeni Kamu Yönetimi Teoriden Uygulamaya*, Platin Yayınları, Ankara.
- ÖZMÜŞ, L. (2005). “Desantralizasyon(Yerelleşme) ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı 28 Mart - 1 Nisan 2005, Ankara.
- ÖZTÜRK, N.K. (1992). “Federalizm ve Türkiye”, *Amme İdaresi Dergisi*, 24 (4): 65-76.
- POLİTT C. (2002). “Clarifying Convergence Striking Similarities And Durable Differences in Public Management Reform”, *Public Management Review*, 4 (1): 471-492.
- RODDEN J. (2004). “Comparative Federalism and Decentralization on Meaning and Measurement”, *Comparative Politics*, Haziran: 481-500,
- SEZİK M. VE AğIR O. (2016). “Türkiye'nin Kamu Yönetimini Değiştiren Faktörler: Batılılaşma Ve Küreselleşme”, *The Journal of Academic Social Science Studies*, (49): 225-240.
- SÖZEN S. (2005). *Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- ŞAN G. (2006). “Türkiye’de Kamu Yönetimi’nin Örgütlenmesi: Merkezden Yönetim – Yerinden Yönetim Ayrımı”, *Yerel Siyaset Dergisi*, (8).
- T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIğI ARAŞTIRMA VE ETÜTLER MERKEZİ, <http://www.arem.gov.tr/Arem/defaultarem.aspx?icerik=121>, (14.01.2016).
- TARHAN, B. A. ve EZİCİ E. (2011). “Kamu Hizmetlerinin Üretiminde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Toplam Kalite Yönetimi”, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 3 (2): 13-21.
- TOPRAK, Z. (2013). “Güncel Sorunlar Işığında, Türkiye’de Yerel Yönetimler”, *Yerel Yönetimler Sempozyumu*, 21-22 Őubat 2013, Ankara.
- TORTOP, N., AYKAÇ, B., YAYMAN, H. ve ÖZER, A. (2008). *Mahalli İdareler*, Nobel Yayın, Ankara.
- TORTOP, N.; AYKAÇ, B.; İSBİR, G. E.; ÖZER, M. A. ve YAYMAN, H. (2010). *Yönetim Bilimi*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

- TUNÇ A. (2015). "Postmodern Düşünceye Geçiş", (Ed.) KUTLU Ö. ve YERDELEN K., B., Siyasi Düşünceler Tarihi, Lisans Yayıncılık, İstanbul, s.337-351.
- TÜRKOĞLU, İ. (2009). "Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye'de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerkliği Algılamaları" T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No:2009/389.
- ULUSOY, A. ve AKDEMİR, T. (2009). "Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik: Türkiye Ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi", Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 12 (21): 259-287.
- URHAN, F.V. (2008). "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", Sayıştay Dergisi, (70): 85-102.
- WHITE, S. (2011). Government Decentralization in the 21st Century A Literature Review, Center For Strategic and International Studies, Washington DC.
- YAYLI, H. ve PUSTU, Y. (2008). "Yerel Demokrasinin İlkeleri" Karadeniz Araştırmaları,(16): 133-153.
- YILMAZ, A. ve ÖKMEN, M. (2004). Kamu Yönetimi, Gazi Kitabevi, Ankara.
- ZAFİR, C.Z. (2009). "Neoliberalizmin Minimal Devlet Yaklaşımına Bir Eleştiri", Yönetim Bilimleri Dergisi 7 (2): 65-82.
- ZENGİN, O. (2009). "Günümüzde Kamu Yönetiminde Ön Plana Çıkan Yaklaşımlar", (Ed.) ÖVGÜN B., Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform, Ankara Üniversitesi SBF Yayını, s. 1-42.