

Kamu Hizmeti- Yerel Hizmet İlişkisi ve Açılımları Üzerine Notlar

Prof. Dr. Mustafa ÖKMEN⁵

Doç. Dr. Uluç ÇAĞATAY⁶

Özet

Kamu hizmetlerinin etkin, verimli ve katılımcı bir şekilde sunulabilmesi için, bu hizmetleri organize edebilecek ve hem merkezi hem de yerel düzeyde örgütlenmiş bir siyasi sistem gereklidir. Sorumlu bir şekilde hizmet sunulabilmesi için ilgili kamu yetkililerinin kitle karşısında hesap verebilir kılınması, sistemin planlamasında ve önceliklerin belirlenmesinde vatandaş katılımının mümkün hale getirilmesi ve teşvik edilmesi gerekir. Bu çerçevede hizmetlerin sunulabilmesi için devlet kapasitesine olan ihtiyaç, merkezi ve yerel yönetimler arasındaki sorumluluk paylaşımının yapısı, aktif katılımcı politikalara olan ihtiyaç vb. konular önem kazanmaktadır.

Tarihi gelişim içerisinde bazen merkezden yönetim, bazen de yerinden yönetim uygulamaları ağırlık kazanmakla birlikte, bugüne kadar hiçbir devletin tarihinde mutlak bir merkezîyetçilik görülmemiştir. Hatta günümüzün kapitalist ve sosyalist ülkelerinde bile ne katı bir merkezîyetçilik, ne de katı bir yerellik (adem-i merkezîyetçilik) vardır. Günümüzde merkezîyetçilik ile yerellik felsefesi, uygulanma derecesi ülkeden ülkeye değişse de bir arada uygulanabilmektedir.

Yerel yönetimler tarihi oluşum içerisinde, belli ihtiyaçları karşılamak ve bir takım yerel hizmetleri yürütmek üzere devletle beraber ortaya çıkmış ve devletin bir parçası olarak bir kısım hizmetleri yürütmeleri gelenek haline gelmiştir. Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsuru olarak gelişmiştir. Günümüzde ise bütün dünyada yerinden yönetim ilkesinin uygulama alanı genişlemekte ve yerel yönetimler giderek önem kazanmaktadır. Hem etkin ve verimli hizmet sunan birimler, hem de demokratik yönetim birimleri olarak yerel yönetimler öne çık-

⁵ Manisa Celal Bayar Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü

⁶ Manisa Celal Bayar Üniversitesi Salihli MYO

makta ve kamu hizmetinin yerel boyutu bağlamında vazgeçilmez kurumlar haline gelmektedir.

Bu çalışmada, kamu yönetimlerinin teoriden pratiğe karşı karşıya kaldığı değişim ve dönüşüm sürecinde, kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının yerel hizmet niteliğine doğru evrilmesi ve bu bağlamda yerel yönetimlerin değişen rolü- sorumlulukları irdelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Kamu Hizmeti, Yerel Hizmet

Abstract

In order for the public services to be presented operative, productive and participatory, a political system that is organized both in the center and in the local level is necessary. In order to provide for services in responsible manner, relevant public servants need to be made accountable, and also participation of the citizens in system planning and determining the priorities should be encouraged. Within this framework, the required state capacity for the services, the structure of the task sharing between local and central governments and the need for active participation policies come into prominence.

Although in the historical development sometimes centralization or practices of local governance gain importance, absolute centralization is never seen in the history of a state. Neither strict centralization nor decentralization is practiced in current capitalist or socialist states. The philosophy of centralization and decentralization, even though their levels of practices may change according to the states, can be implemented together.

Local governments emerged with the states for the satisfaction of certain needs and execution of the local services and execution of some services as a part of the state has become tradition. Local governments have developed as an essential and necessary part of the public administration. At present times, the application of the principle of subsidiarity is expanding and local governments become prominent. Local governments come to the front as democratic, operative and productive service units and as an indispensable local part of the public services.

In this study, variation and the transformation process of the public administration from theory to practice, the evolution of the crucial part of the public services into local services and within this context the changing roles and responsibilities of the local governments will be analyzed.

Key Words: Local Governments, Public Service, Local Service

Giriş

Küreselleşme, bölgeselleşme ve yerelleşme dinamikleri çerçevesindeki tartışmaların önemli bir yanını da kamu hizmeti- yerel hizmet ilişkisi ve bu bağlamdaki açılımlar oluşturmaktadır. 19. Yüzyıldan itibaren realize olan devletin klasik görevleri ve ekonomik- siyasal işlevlerine ilişkin işleyişin ve bu bağlamda öne çıkan refah devleti politikalarının, 1970'lerin ortasından itibaren yavaş yavaş tartışmaya açık hale gelmesi, bilgi- iletişim teknolojilerindeki çok hızlı yükseliş ve yönetim paradigmasındaki değişim- dönüşüm vb. gelişmeler, devlet, kamu hizmeti ve yerel hizmet kavramlarının içeriğini yapısal ve işlevsel anlamda etkilemiştir.

Bir taraftan işletme yönetimi ile kamu yönetiminin, kullanılan teknik ve yöntemler bağlamında, hem teoride hem de uygulamada birbirine yaklaşıırken, diğer yandan geleneksel kamu yönetimi anlayışından yeni kamu yönetimine doğru yaşanan değişim- dönüşüm ve aynı bağlamda kentleşme olgusunun yükselen bir değer olarak merkezi yönetim- yerel yönetim ilişkilerinde ve kamu yönetimi sistemi içerisinde yerel yönetimlerin önemini giderek öne çıkardığı görülmektedir.

Kent yönetimlerinin ya da diğer bir ifadeyle yerel yönetimlerin, kamu yönetimi sistemi içerisindeki niteliksel ve niceliksel bu fiili (de facto) yükselişi, bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de de, kamu hizmeti- yerel hizmet kavramlarının içeriği ve bu bağlamdaki ilişkileri yeniden yorumlamaya açık hale getirmiştir.

Özellikle Avrupa Birliği sürecinde kamu yönetimi anlayışında ve yerel yönetimlerin işlevleri konusunda yaşanan dönüşüme ek olarak, Türkiye'nin iç dinamiklerinden kaynaklanan etkenler, bütün dünyada olduğu gibi kamu hizmeti- yerel hizmet ilişkisini daha da güncel hale getirmiştir. Merkezi yönetim- yerel yönetim ilişkileri ve yerel yönetimlerin görev alanı bağlamında, liste ilkesinden genel yetki ve yetki ilkesine doğru ortaya çıkan eğilim, Türkiye'de de yerel yönetimlerin özellikle de belediyelerin görev alanları, akçal denkleştirme ve kamu hizmeti- yerel hizmet ilişkisini güncel bir tartışma konusu düzlemine taşımıştır.

I- Yönetim, Kamu Yönetimi ve Yerinden Yönetim

İnsanları amaçlara yönlendirme veya yöneltme anlamında, sanatların en eskisi olarak kabul edilen yönetimin bilimsel yönden ele alınması çok eskilere gitmez. Bu nedenle sanatların en eskisi, bilimlerin en yenisi' (Koçel,

1983: 3) olarak nitelenen yönetim kavramı, günümüzde en küçüğünden en büyüğüne olmak üzere, hizmet sektöründen kar amaçsız örgütlere, özel sektörden kamu kurumlarına, yerel yapılanmalardan çok uluslu örgütlenmelere kadar tüm sosyal ve ekonomik örgütlerde yaygın olarak kullanılmakta ve büyük bir önem verilmektedir (Taylor, 1997: 7).

Yönetim birden çok anlamı olan, bu nedenle de tanımlanması zor bir kavramdır. Yönetim, kimi kez örgüt, kimi kez yönetsel etkinlikler, kimi kez de yönetme (sevk ve idare) anlamında kullanılmaktadır (Gözübüyük, 1998: 1). Siyaset bilimcilere göre, devlet yönetimi veya iktidarın örgütlenmesi (Kalaycıoğlu, 1984: 8) anlamına gelen yönetim, iktisatçılar, yönetim ve organizasyon düşünürleri ve başka bilim dallarıyla ilgili düşünürlerce farklı şekillerde ele alınmaktadır.

Sosyal, siyasal ya da ekonomik, farklı sonuçları içerse de, yönetim kavramı temelde başkaları aracılığıyla iş görmeyi ve grup faaliyeti olma özelliklerini içermektedir. Yönetimi genel olarak, amaçların etkili ve verimli olarak gerçekleştirilmesi maksadıyla bir insan grubunda, işbirliği ve koordinasyon sağlamaya yönelik faaliyetler olarak tanımlayabiliriz.

İnsanlık tarihi kadar eski olan yönetim düşüncesi, bu uzun süre boyunca, sosyal, ekonomik, kültürel, siyasal ve teknolojik gelişmelerden büyük oranda etkilenmiş ve içeriği sürekli olarak değişmiştir.

Milattan önceki ve orta çağlardaki düşünürlerin, iş, çalışma, tarım faaliyetleri ve yönetimle ilgili düşünceleri ve bunun yanı sıra devlet yöneticilerine verdikleri öğütleri içeren geleneksel yönetim düşüncesi, XX. Yüzyıla yaklaştığında, yönetim ve örgüt teorileri anlamında çağdaş bir nitelik kazanmıştır. Yönetim süreci ve örgütsel davranışlarla ilgili bir takım kavram, ilke, teori, model ve teknikleri içeren çağdaş yönetim düşüncesi (Baransel, 1993: 6-8) giderek gelişmekte ve yeni içerikler kazanmaktadır.

Günümüzde yönetim düşüncesi ile ilgili ayrımların en yaygını işletme yönetimi ve kamu yönetimi ayrımıdır. Bu çalışmanın dışında kalan işletme yönetimini kısaca, işletmenin amaçlarını etkili ve verimli bir şekilde gerçekleştirebilmek için gerekli faaliyetlerin planlanması, organize edilmesi, yönlendirilmesi, koordine ve kontrol edilmesi (Dinçer, 1996: 6) olarak tanımlayabiliriz. Kamu yönetimi ise, devletin siyasal organlarının belirlediği amaçları, en verimli, en etkin bir biçimde ve amacına uygun olarak yerine getirmek için gerekli örgütlenmenin kurulması, işleyişinin sağlanması ile ilgilidir.

Kuruluşu, örgütlenişi, görev ve yetki sistemi, amaçları gibi pek çok bakımdan işletme yönetiminden ayrı bir nitelik taşıyan kamu yönetimi, tarih boyunca daha çok siyaset kavramı ile iç içe olmuştur. Bunu, Sokrates, Eflatun ve Aristo başta olmak üzere pek çok siyaset düşünürünün, siyaseti, devlet yönetimi olarak ele almalarında görebiliriz. Bu anlamda siyaset, siyasal iktidar ve kamu yönetimi ile ilgili bir içerik taşımaktadır.

Bu konularla doğrudan ilgilenen Yönetim Bilimi ise bir yandan kamu yararına görevler verilen siyasal iktidarın organlarının kuruluşu, yapısı ve görevlerini, diğer yandan da bu organların çalışmalarında görev alan veya etkilenen kişilerin ve grupların davranışlarını inceler (Tortop ve İsbir, 1990: 2). Diğer bir deyişle siyasal iktidarın örgütlenmesi ve işleyişiyle ilgilenir.

Kamu sözcüğü, bütün, halk ve amme gibi anlamlara gelmektedir. En geniş anlamıyla halkın yönetimi olarak tanımlanabilecek olan kamu yönetiminin, “işlevsel” ve “yapısal” olmak üzere iki boyutu bu bağlamda önem kazanmaktadır (Eryılmaz, 2005: 6; Gözübüyük, 1998: 5-6).

İşlevsel bir kavram olarak kamu yönetimi, yasaları, genel kuralları ve kamu politikası kararlarını uygulama sürecidir. Genel ve soyut kurallar, bu süreç vasıtasıyla bireysel olayların çözümüne ilişkin özel kararlara dönüşmekte ve somutlaşmaktadır (Eryılmaz, 2005: 6). Söz konusu uygulama sürecinde kamu yönetimi birtakım yönetsel işlevler gerçekleştirmektedir. Yasama ve yürütmenin saptadığı yönde, hukuk sınırları içinde toplumun yaşamını sürdürmesi için yürütülen kamusal etkinlikler olarak tanımlanan ve hukuksal işlem ya da eylem olarak beliren yönetsel işlevin amacı, kamu yararının sağlanmasıdır.

Bir isteğe bağlı olmaksızın kamu kurum ve kuruluşlarınca kendiliğinden, hukuka uygun olarak yürülen yönetsel işlevler ve bunları yürüten görevliler süreklidir (Gözübüyük, 1998: 5-6). Bu bağlamda kamu yönetimi, geniş anlamdaki yönetim sektörünün siyasî ortamında yer almaktadır ve bu boyutuyla kamu yönetimi, kamu politikalarının belirlenmesinde önemli bir role sahiptir ve böylece siyasî sürecin bir parçasını oluşturur (Eryılmaz, 2005: 6).

Yapısal bir kavram olarak kamu yönetimi ile, devletin örgütsel yapısı ifade edilmektedir. Her devlet, yasalarla belirlenen görevlerini yerine getirmek için merkezi ve yerel düzeyde çeşitli örgütlenmelere gitmektedir. Bu kamu örgütleri, devletin yapısal yönünü meydana getirir. Bu bağlamda, kamu yönetimi siyasî organların yürütmeye ilişkin koludur.

Devlet ve toplum düzeninin varlığı ve sürekliliği her şeyden önce kamu yönetiminin kesintisiz işlemesine bağlıdır (Eryılmaz, 2005: 7).

Kamu yönetimi, akademik bir disiplin, bir faaliyet ve bir meslek olarak da değerlendirilebilir. Kamu yönetimi, birçok disiplin ile yakın ilişki içerisinde bulunmakta ve bu disiplinlerden kamusal sorunların çözümüne ilişkin gerekli bilgileri alarak uygulamaya koymaktadır. İktisat, hukuk, siyaset, işletme, sosyoloji ve psikoloji kamu yönetiminin yakın ilişkiler içerisinde bulunduğu disiplinler olarak belirtilebilir.

Kamu yönetimi akademik bir disiplin olarak şöyle tanımlanabilir: (Eryılmaz, 2005: 8). Kamu yönetimi, kamu bürokrasisini ve onun mal ve hizmet sunduğu halkla olan ilişkilerini anlamaya ve geliştirmeye yönelik pratik ve teoriden meydana gelen bir disiplindir. Bu disiplin, devletin yürütmeye ilişkin kolunun daha etkili ve verimli işlemesini sağlayacak örgüt, personel, uygulamalar ve yöntemlerle ilgilenmektedir.

Aynı zamanda kamu yönetimi, planlama, örgütlenme, yönlendirme, koordinasyon ve denetim gibi eylem ve işlemlerden meydana gelen faaliyetler bütünüdür. Bu faaliyetlerin hepsi veya birkaçı bir örgüt veya kuruluş bünyesinde yürütülebilmektedir. Dolayısıyla, kamu yönetimi bir meslek olarak algılanabilmekte ve kamu yöneticileri çeşitlenebilmektedir.

Kamu yönetiminin birbirinin içine geçmiş iki amacından söz etmek mümkündür. Esasında, bu amaçlar kamu yönetiminin bir sanat mı, yoksa bir bilim mi olduğu şeklindeki soruya da cevap vermektedir.

Buna göre, kamu yönetiminin birinci amacı, örgütler içindeki bireylerin nasıl çalıştıklarını ve davrandıklarını saptamak, örgütle örgüt üyeleri arasındaki ilişkilerin uyumlu olabilmesi için neler yapılabileceğini ve kurumların en etkili şekilde nasıl örgütlenmeleri gerektiğini saptayarak uygulamaya dönük önerilerde bulunmaktır. İkinci amaç ise, kamu yönetiminin ve kamu yönetiminde uygulanan tekniklerin sağlam ilkelere dayandırılması ve bu ilkelerin araştırılmasıdır. Bu bağlamda, kamu yönetimi örgüt sorunlarını incelediği ölçüde bilim, yöneticilere önerilerde bulunduğu ölçüde de bir sanattır (Ergun ve Polat, 1978: 7).

Toplumlarda kaynak ve değerleri fiziki zor kullanma tekeli elinde bulundurarak otoriter yolla dağıtan kurum ve ilişkilerin bütünü olarak tanımlanan siyasal sistemin, kaynak ve değer dağıtması, kural koyması ve karar alması; ancak sisteme yardımcı alt sistemlerin varlığı ile mümkündür.

Siyasal sistemin karar ve kurallarını otoriter yolla uygulayan aygıt olarak idare, çeşitli kurum ve işlevlerden oluşan bir sistemdir (Dursun, 1992: 64). Aynı sosyal sistem içinde örgütlenen ve sürekli bir etkileşim içinde bulunan bu iki sistem, bir toplumun siyasi ve idari kurum, örgüt ve işlevlerinin kendi aralarında oluşturdukları uyumlu bir bütün anlamında siyasi-idari sistemi oluştururlar. Bu sistem ise o toplumun sosyal, kültürel, ekonomik ve diğer sistem ve alt-sistemleriyle etkileşim içindedir (Ökmen, 2003: 119).

Bu anlamda kamu yönetimi, insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen ve bu ilişkilerin kurallara uygun yürütülmesini sağlayan, anlaşmazlıkları çözümleyen, kamusal nitelikli mal ve hizmetleri üreten en üst egemen ve meşru gücü temsil eden Devlet'in (Eryılmaz, 2005: 2), sözü edilen işlevleri yerine getirebilmesi için kullandığı bir araçtır.

Devletler, bu tür görevlerini yerine getirebilmek için faaliyet alanları tüm ülkeyi kapsayan bir merkezi idare örgütü kurmuşlardır. Ancak, devletin egemen olduğu ulusal sınırlar içinde dağınık bir tarzda köy, kasaba ve kent gibi değişik büyüklükte birçok yerleşme birimi mevcuttur. Bunların da kendi mahalli sınırları içinde yaşayanlar için önem taşıyan bazı hizmetlere ihtiyacı vardır.

Devlet bu tür ihtiyaçları da merkezi idare örgütü aracılığıyla karşılayabilir. Ancak, merkezi idarenin bu hizmetleri de üstlenmesi ekonomik ve siyasi bazı sebeplerden dolayı rasyonel bir davranış olmaz. Merkezi idare yetki ve güç yönünden sahip olduğu avantajlara rağmen bu hizmetleri etkin bir biçimde gerçekleştiremez (Nadaroğlu, 1994: 3).

İşte, gerek bu hizmetlerin etkin yürütülmesi, gerekse başka ekonomik ve siyasi nedenlerle, siyasi sistemin uygulama aygıtı olan idarenin örgütlenme ve işleyişi değişik görünüm almaktadır. Farklı açılardan ele alınabilecek bu görünümlerden birisi de merkeziyetçi ve adem-i merkeziyetçi yapılanmadır.

Bu yapılanmaların farklı ülke ve toplumlarda farklı etkenleri olmasına karşın bu noktada bütün toplumlardaki en büyük etken ekonomik ve siyasi etkenlerdir. Ekonomik dönüşüm sürecinde merkeziyetçi ve adem-i merkeziyetçi yapılanmaların ortaya çıkmasında en büyük etken olan ekonomik ve siyasi ilişkilerin mekansal izdüşümünü ise kentler oluşturmuştur.

Tarih boyunca hem ekonomik hem de yönetim ilişkilerinin odağı olan kentler, ekonomik dönüşüm sürecinde ortaya çıkan gerek ekonomik gerekse idari yapılanmaları ve ilişkileri billurize etme fonksiyonu açısından bü-

yük önem taşımaktadır. Bu fonksiyonlardan birisi de merkeziyetçi ve adem-i merkeziyetçi yapılanmalara ilişkin olarak ortaya çıkmıştır ve devam etmektedir.

Her devlette var olması doğal olan yasama, yürütme ve yargıya ilişkin tüm yetkiler, kısacası kamu gücünün tamamı, merkezi bir otoritede toplanır ve her iş merkezden yönetilirse, merkeziyetçi bir sistemin var olduğu anlaşılır. Bu durumda, ister yerel düzeyde ister ülke düzeyinde olsun tüm kamu hizmetleri devletin tüzel kişiliğinde toplanır ve merkez ya da merkez hiyerarşisine dahil örgütlerce gerçekleştirilir.

Adem-i merkeziyetçi (yerinden yönetim) bir yönetim ise kısaca, yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin devletin tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişilerinince gerçekleştirilmesi için bir kısım kamu güçlerinin daha az yetkili bir otoriteye transfer edilmek amacı ile merkezi otoriteden geri çekilmesini ifade eder. Diğer bir söyleyişle, kamusal güçlerden bir kısmının merkezi otoriteden daha az yetkili bir diğer otoriteye aktarılması karşımıza yerinden yönetim kavramını çıkartır.

Aktarılan güçlerden bir kısmı yasamaya ilişkin ise, Anayasa Hukukunun kapsamına giren federal devlet kavramı ile yani siyasal adem-i merkeziyet anlayışıyla karşılaşırız. Aktarılan güçler şayet yürütmeye ilişkin ise İdare Hukukunun kapsamı içinde yer alan ve idari adem-i merkeziyetin bir sonucu olan mahalli idare (yerel yönetim) kavramı ile karşı karşıya geliriz (Nadaroğlu, 1994: 20)

Kamusal mal ve hizmet ihtiyacının insanların topluluk olarak yaşamaya başladıkları andan itibaren var olduğunu söyleyebiliriz. Bu tür mal ve hizmetleri sunmakla görevlendirilen devlet, zaman içerisinde gerek nitelik ve gerekse nicelik yönünden değişen hizmet talebini etkin olarak karşılayamaz duruma gelmiştir. Kamu hizmetlerinin sunumundan esas olarak merkezi idare sorumludur. Burada ifade ettiğimiz kamu hizmetleri esasen tam kamusal mal ve hizmetler dediğimiz savunma, adalet, vb. hizmetlerdir. Ancak zamanla bir takım mal ve hizmetlerin merkezi otorite yerine yerel birimlerce sunulması gündeme gelmiştir. Yerel kamusal mal ve hizmetler olarak nitelendirilen bu hizmetlerin temel özelliği faydalarının belirli bir bölge ile sınırlı olmasıdır. Yani tam kamusal mal ve hizmetlerde fayda ulusal sınırlara yayılırken yerel kamusal mallarda belirli bir bölge ile sınırlı kalmaktadır.

Zaman içerisinde kamu hizmetlerinin hem nitelik hem de nicelik olarak çeşitlenmesi kamu otoritelerini bu tür mal ve hizmetleri sunmada sıkıntıya sokmuştur. Yaşanılan sıkıntıların temelinde ise kaynak yetersizliği gelmektedir. Bu bağlamda yerel kamusal hizmetleri sunmakla görevli bulunan yöneticiler alternatif hizmet sunma arayışına girmişlerdir. Yukarıda toplu olarak sunmaya çalıştığımız özelleştirme yöntemleri yerel yönetim birimlerinin hizmet sunmada kullandıkları alternatif araçlara örnek teşkil etmektedir. Bunlardan en önemlileri ihale, imtiyaz, kupon, gönüllü kuruluşlar olarak sıralanabilir.

Uygulama örneklerine baktığımızda yerel hizmetleri sunmada en fazla kullanılan özelleştirme yönteminin ihale olduğunu görmekteyiz. Zira dünya genelinde ihale yönteminin özelleştirme yöntemi olarak kullanılma oranı %80'dir. Bunu imtiyaz ve gönüllü organizasyonlar izlemektedir. ABD'de yapılan bir araştırmada özelleştirme işlemlerinde ihale yönteminin kullanım oranı %78 olarak bulunmuştur. İhale yönteminin tercih edilmesinin temel nedeni ise rekabetin getirdiği maliyet etkinliğidir. Ayrıca ihale yönteminde hizmetin aksaması ya da düşük kalitede sunulması durumunda cezai yaptırımlar söz konusudur. İhaleyi kazanan firmanın sözleşmeyi yenileme şansı hizmet sunumunda gösterdiği performansa bağlıdır (Ulusoy ve Vural, 2003: 119-138).

Yerinden yönetim kavramı artık merkeziyetçiliğin karşıtı olmaktan çok, konuların ve ülkelerin özelliklerine göre değişen bileşimler göstermektedir. Bugün artık her iki uçtaki saf örneklerin kalmamış olması nedeniyle, yönetim yaygınlaşması ya da yerinden yönetim anlamına gelen "decentralization" kavramı, Birleşmiş Milletlerin de önerdiği üzere, hem merkezin bazı yetki ve sorumluluklarının aynı hiyerarşik yapı dışındaki örgütlere devredilmesi anlamına gelen "delegation" ve hem de merkezi hükümete ait bazı görev ve yetkilerin genel yönetim hiyerarşisi dışındaki seçilmiş organlardan oluşan, görece olarak özerk yerel birimlere devredilmesi ve bu amaçla bu birimlerin mali ve hukuki olarak güçlendirilmesi anlamına gelen ve henüz Türkçe karşılığı tam yerleşmemiş olan "devolution"u içermektedir (Köksal ve Kara, 1988: 4).

Merkezi yönetim ve yerinden yönetim, birbirlerinin karşıtı olan, birbirlerinin güçsüz yanlarını tamamlamayı amaçlayan yönetim biçimleridir. Her ikisinin de üstün yanları ve güçsüz yönleri vardır. Birinin güçsüz yanları, ötekinin üstün niteliklerini oluşturur. Bu nedenle de her ülkede, bu iki yönetim biçiminin her ikisinden de birlikte yararlanılır.

Yerinden Yönetim, merkezi yönetim dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarından oluşan ve kamusal hizmetlerin yerinden yönetildiği idare şeklidir. Yerinden yönetim merkezi yönetimle birlikte yürütme organını meydana getirir. Yerinden yönetimde, görev, yetki ve sorumluluklar, personel ve mali kaynaklar, coğrafi ölçüt ya da hizmetin niteliğine göre merkezden ayrı özerk bir şekilde kullanılmaktadır. Ülkeler merkezi yönetim ile yerinden yönetimin kazandığı ağırlığa göre merkeziyetçi ya da adem-i merkeziyetçi olarak nitelendirilebilirler.

Yerinden yönetim kuruluşlarını “yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları”, “hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları” ve “kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları” olmak üzere üç yönetim yapısı bağlamında incelemek mümkündür. Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarına kısaca “yerel yönetimler” veya “mahalli idareler”, hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarına “kamu kurumları” denmektedir (Ökmen ve Parlak, 2010: 6).

Kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel boyutuna ilişkin, bu merkezden ya da yerinden yönetim ilkesi çerçevesindeki yapılanma ve işleyiş, kamu hizmetlerinin sunumuna ilişkin etkinlik, verimlilik ilkeleri ve optimalite tartışmalarıyla yakından ilgilidir.

Diğer taraftan, varlık nedeni kamu yararına yönelik kamu hizmeti üretmek olan kamu yönetiminin, demokratik yol ve yöntemlerle ve katılım mekanizmalarını mümkün olduğunca açık tutarak, söz konusu kamu hizmetlerini sunabilmesi de bu bağlamda giderek önemli hale gelmektedir. Bu nokta aynı zamanda, kamu hizmeti- yerel hizmet ikilemi ve dönüşümüne ilişkin de önemli ipuçları sunmaktadır.

II- Kamu Hizmeti ve Yerel Hizmet

Kamu yönetimi, Weberyana bir yaklaşımla “meşru fiziki zor kullanma tekeli elinde bulunduran aygıt olarak”, devletin örgütlenme ve işleyişindeki en önemli araçlardan birisidir. Kamu yönetiminin son tahlilde amacı ise, kamu yararına yönelik olarak kamu hizmetlerinin üretilmesidir (Ökmen, 2006: 660). Bu anlamda kamu yönetimi ise, kamusal etkinlikleri ve bu etkinlikleri yerine getiren örgütsel yapıyı anlatmak için kullanılan bir kavramdır. Geniş anlamda kullanılacak olursa kamu yönetimi, düzenli toplumlarda kamu gücünün örgütlenmesini ve işleyişini anlatırken, klasik an-

lamıyla, yasama, yargı ve belli ölçüde hükümet etmenin dışında kalan, tüm kamusal kuruluşları ve işleri içerir (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1998: 2).

Kamu hizmetlerinin hepsini, ülkelerin başkentlerinden yürütmenin ekonomik, sosyal, siyasal ve fiziksel zorlukları bulunmaktadır. Hizmetlerde etkinliği ve verimliliği azaltan bu engellerin yanı sıra yönetime halkın katılma zorunluluğu gibi nedenler, kamu yönetiminin yerel düzeyde de örgütlenmesi ve hizmet sunmasını gerekli kılmaktadır. Bu konudaki örgütlenme ve işleyiş, ülkelerin tarihi, sosyo- kültürel, siyasal ve idari geleneklerine göre değişmekle birlikte, genel kabul gören uygulama, yerinden yönetim ilkesinin de merkezden yönetim ilkesiyle birlikte kamu yönetiminde kullanılmasıdır.

Kamu hizmetleri için, bu hizmetleri organize edebilecek bir siyasi sistem gereklidir. Sorumlu bir şekilde hizmet sunulabilmesi için ilgili kamu yetkililerinin kitle karşısında hesap verebilir kılınması, sistemin planlamasında ve önceliklerin belirlenmesinde vatandaş katılımının mümkün hale getirilmesi ve teşvik edilmesi gerekir. Bu çerçevede hizmetlerin sunulabilmesi için devlet kapasitesine olan ihtiyaç, merkezi ve yerel yönetimler arasındaki sorumluluk paylaşımının yapısı, aktif katılımcı politikalara olan ihtiyaç vb. konular önem kazanmaktadır (Psiru, 2014). Yerel yönetim yapılarının hizmet sunumu ve kamusal finansman bakımından ne gibi etkilere neden olacağı konusu literatürdeki en önemli sorulardan birini oluşturmaktadır (Honadle, 2000: 457-475).

Tarihi gelişim içerisinde bazen merkezden yönetim, bazen de yerinden yönetim uygulamaları ağırlık kazanmakla birlikte, bugüne kadar hiçbir devletin tarihinde mutlak bir merkeziyetçilik görülmemiştir. Hatta günümüzün kapitalist ve sosyalist ülkelerinde bile ne katı bir merkeziyetçilik, ne de katı bir yerellik (adem-i merkeziyetçilik) vardır. Günümüzde merkeziyetçilik ile yerellik felsefesi, uygulanma derecesi ülkeden ülkeye değişse de bir arada uygulanabilmektedir (Toprak, 2006: 14).

Yerel yönetimler tarihi oluşum içerisinde, belli ihtiyaçları karşılamak ve bir takım yerel hizmetleri yürütmek üzere devletle beraber ortaya çıkmış ve devletin bir parçası olarak bir kısım hizmetleri yürütmeleri gelenek haline gelmiştir. Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsuru olarak gelişmiştir. Günümüzde ise bütün dünyada yerinden yönetim ilkesinin uygulama alanı genişlemekte ve yerel yönetimler giderek önem kazanmaktadır. Hem etkin ve verimli hizmet sunan birimler, hem de demokratik yönetim birimleri olarak yerel yönetimler öne çık-

makta ve kamu hizmetinin yerel boyutu bağlamında vazgeçilmez kurumlar haline gelmektedir.

Endüstrileşme ve hızlı nüfus artışı ile gelişen hızlı kentleşme süreci, demokratik gelişmenin de etkisiyle yerel hizmet sunumunda büyük bir artış ve çeşitlenmeyi kaçınılmaz kılmış, bu da sınırlı kaynaklarla daha fazla hizmet sunma baskısı altındaki yerel yönetimleri daha etkili hizmet sunumu amacıyla çeşitli arayışlara itmiştir. Yerel hizmetlerin daha etkin, verimli ve halkın talep ve beklentilerine daha duyarlı bir şekilde sunulmasına yönelik bu arayışlar, yerel hizmet sunumunda çok çeşitli alternatif yöntemlerin geliştirilmesi ve uygulamaya geçirilmesi sonucunu doğurmuştur (Berk, 2003: 47).

Yerel yönetimlerdeki değişim, gelişmiş ülkelerde endüstri devriminin ortaya çıktığı ve modern anlamdaki yerel yönetim örgütlenmesinin hayata geçirildiği 18 ve 19. yüzyıllarda başlamış olup ekonomik ve toplumsal değişmeye paralel bir gelişme izlemiştir. Endüstri devrimi ekonomik ve sosyal hayatta sayısız değişiklikler yapmış, mevcut sosyal yapıyı derinden etkilemiştir. Yeni üretim tarzı, kent ve kentleşme biçimlerini bütünüyle değiştirmiştir. Endüstrileşme, hızlı nüfus artışı ve kentleşme yerel yönetimlerin fonksiyonlarının tür, kapsam ve nitelik açısından artmasına yol açan temel unsurların başında gelmekle birlikte, bir ülkedeki yerel yönetimlerin faaliyet alanlarının tek belirleyicisi değildir. Çünkü, yerel yönetim geleneği her ülkede farklı tarihi temellere dayanmakta ve ülkelerin sosyo- ekonomik, kültürel yapılarına ve yönetim gelenek ve biçimlerine göre şekillenmektedir.

Bu nedenle benzer gelişme seviyesine sahip ülkelerde dahi yerel yönetimler oldukça farklı fonksiyonlar üstlenebilmektedir. 1970'li yıllarda yaygınlaşmaya başlayan neo-liberal politikalar, özellikle gelişmiş ülkelerde özelleştirme ve kamu harcamalarının kısılması ile kamu yönetimi aygıtının küçültülmesini gündeme getirmiştir. Özelleştirme ve kamu harcamalarının kısılması politikaları ise İngiltere örneğinde olduğu gibi öncelikle politik direncin daha zayıf olduğu yerel yönetimler üzerinde denenmiştir. Bu ülkede 1979 yılından itibaren yapılan sayısız yasal düzenleme ile yerel yönetimlerin fonksiyonlarının ve harcamalarının azaltılması amaçlanmıştır.

21. Yüzyılın başlangıcında ise, uluslararası örgütlerin ve küreselleşme sürecinin de katkılarıyla yerel yönetimlerin gün geçtikçe tüm dünyada genel olarak güçlendiği ve işlevselliğini artırdığı; farklı örgüt yapıları ile gide-

rek genişleyen bir yelpazede yerel hizmet sunumunu etkinleştirmeye çalışıldığı yadsınamaz bir gerçektir (Berk, 2003: 47).

Devletin küçültülmesi ve özelleştirme politikalarının tüm dünyada yaygınlaşmasıyla birlikte merkezi yönetimlerin kamusal hizmetlerin sunumundaki rollerinde önemli bir daralma söz konusudur. Merkezi yönetimlerin kamu hizmetlerindeki görev ve işlevleri yaşanan yerelleşme sürecinin etkisiyle birlikte yerel yönetimlere, sivil toplum örgütlerine ve özel sektör kuruluşlarına devredilmektedir. Özellikle kentsel kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimlere önemli işlev ve sorumluluklar yüklenmektedir. Kamusal hizmetlerde yetki ve görev bölüşümü konusundaki tartışmalar en çok merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında gerçekleşmektedir (Ökmen ve Parlak, 2015: 133).

III- Yerel ve Kentsel Hizmetler

Dünyadaki yeni gelişmeler ve şehir merkezlerine yönelik hızlı nüfus göçünün artışı mahalli idarelerde modern kentleşme sürecini ve bu süreçteki gelişmeleri izleyip uygulamayı zorunlu hale getirmektedir. Kentleşme süreci mahalli idarelerin birçok farklı sorunlarla uğraşmasını ve yeni gelişmelere açık olmasını gerektirmektedir. Bu sorunların çoğunun insan yaşamına, isteklerine yönelik olması ve bu isteklerinde sınırsız, tatmini zor taleplerden oluşması yerel yönetimlerin işini daha da zorlaştırmaktadır. Çözümü karmaşık yapıya bürünmüş bir yönetim sürecinde yerel hizmetleri sunan belediyelerin daha etkin, verimli ve halkın talep ve isteklerini duyarlı, sivilleşmiş demokratik bir yönetim içeren alternatifler sürekli geliştirip ve uygulamak zorundadır. İşte bu uygulama ve geliştirme sürecince mevcut kamu hukuku ve düzenlemeleri ile yerine getirmesi her zaman mümkün olmamaktadır.

Mahalli idarelerden sorumlu belediyelerimizin özellikle sorunları çözmeye birçok alternatifler geliştirmeleri mümkün olabilir. Fakat bu çözüm yollarının hem kamu vicdanında ve hem de kamu hukukunda yerinin olması önemlidir. Çalışmaların, diğer parti temsilcileri ya da kamunun çoğunluğuna hitap etmesi, bunun halk vicdanında kabul görmesi önemlidir. İşte belediyeler olsun veya diğer mahalli idarelerin sorunlarına çare olmaya çalışan kamu kurum ve kuruluşları olsun bunlar çeşitlenmekte ve görevlerini değişik yollarla yerine getirmeye çalışmaktadır. Belirli bir coğrafik alanda yaşayan yerel toplulukların, bireylerin, kendilerini en çok ilgilendi-

ren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan yerel yönetimlerin ve ülkemizdeki en etkin yapılanması ve örgütlenmesi de hiç şüphesiz belediyelerdir. İşte bu görevlerini yerine getirirken kullandıkları veya kullanacakları her türlü kaynağın sağlanmasında ve kullanımında etik olmaları ve kamu vicdanında açık ve şeffaf olmaları önemlidir (Titiz ve Önder, 2015).

Kamu hizmeti kavramının mekânsal olarak irdelenmesi sonucu karşımıza kent hizmeti kavramı çıkmaktadır. Kent hizmetleri kenti belli ve büyük bir mekân olarak kabul ederek, bu mekân üzerinde kurulu yerel yönetim birimi olan belediyelerin ya da büyükşehir belediyelerinin sunduğu yerel hizmetler olarak anlaşılmaktadır. Konuyu hizmetin faydasının yayıldığı alan açısından değerlendirirsek faydası belirli bir kentsel alanla sınırlı olan hizmetler kentsel kamu hizmeti olarak tanımlanabilir.

Kent hizmetlerinin sunumunda sorun hangilerinin yerel hizmet sayılabacağı ya da buna kimin karar vereceğidir. Bazı hizmetler vardır ki, bunlar sadece o yörede veya mekânda yaşayan insanların ortak menfaatleriyle ilgilidir. Örneğin telefon ve elektrik hizmetleri bir bütün olarak ulusal düzeydeki ihtiyaçların karşılanmasıyla ilgiliyken, içme suyu ve temizlik gibi hizmetler yerel düzeydedir. Böylece yerel düzeyde ihtiyaç olarak beliren işler, ulusal düzeydeki kamu hizmetlerinden ayırt edilerek yerel düzeyde kamu hizmetleri (yerel hizmetler) olarak nitelenmekte ve bu yerel işler merkezi örgütlenmenin dışında farklı yerel kuruluşlara verilmektedir. Bu durumda, yerel yönetimlere yasalarla verilmiş tüm işler ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın getirdiği hüküm doğrultusunda yasaların başka idareye bırakmadığı ama yerel yönetimlerin yapmayı üstlendiği işler de yerel iş veya yerel hizmet olarak kabul edilmektedir.

Kent hizmetleri, kent sahası içinde olan yerel hizmetlerdir. Kentler ise, sürekli gelişmeye, yoğun uğrak ve yerleşime, yeni iş alanlarına açık yerlerdir. Dolayısıyla dışa açık ve çevrelerine de yakın mekânlardır. Anakentlerin çeşitli nedenlere dayanan çekiciliği, kente yakın olma açısından, anakent çevresindeki alanları da yerleşim mekânları haline getirmektedir. Bunun sonucunda anakent çevresindeki alanlara da kentsel hizmet götürme zorunluluğu ortaya çıkmakta, bu görevi ise daha çok yerel yönetimler yerine getirmektedir (Sezer ve Vural, 2010: 203-219).

Genel kabul gören tanımı ile yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere, karar organları yerel halkça seçilen, yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere sahip, özel gelir, bütçe ve personeli olan kamu tüzel kişileridir. Modern yerel yönetim-

lerde halkın yönetime katılımı ile, daha ileri düzeyde denetim işlevi gerçekleştirilirken, yerel yöneticiler hizmetlerin karşılanması için ihtiyaç duydukları gelirleri vergiler yoluyla elde edebilmektedir.

Bu çerçevede, demokratik kontrol, vergileme yetkisi, bölgesel sınırların açık bir biçimde belirlenmesi, yerel personeli atamada merkezi yönetimden bağımsızlık, tüzel kişiliğe sahip olma ve görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip olma (Ulusoy ve Akdemir, 2007: 20) gibi özellikler çağdaş yerel yönetimler açısından vazgeçilmez nitelikler haline gelmektedir.

Günümüzde yerel yönetimlerin varlığı, bir takım hukuki, siyasi ve sosyal ihtiyaçlara- gerekçelere dayanmaktadır ve kamu yönetiminin bir parçası olarak yerel yönetimler, özellikle yerel hizmet ve yerel katılım boyutuyla hızla öne çıkmakta, önem kazanmaktadır.

Ancak, birtakım hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yürütülmesi, yalnızca hizmette etkinliği yol açmaz, demokratik- katılımcı bir yöntemin de gerek şartını oluşturur. “Kamu hizmeti demokrasisi”, “proje demokrasisi” gibi kavramlaştırmalar, yerel yönetimlerin hizmet sunumundaki bu demokratik niteliğine gönderme yapan kavramsallaştırmalardır.

Yerel yönetimlerde etkinliğin artırılması için üç yönetime başvurulmaktadır. Birincisi, en uygun hizmet alanı büyüklüğünün gözden geçirilmesidir. İkincisi, kaynak savurganlığını önlemek için yerel yönetim birimlerinin sayısal olarak azaltılmasıdır. Üçüncüsü ise, yerel yönetimlerden her birine en iyi biçimde yerine getirebilecekleri hizmetlerin bırakılmasıdır. Üçüncü yöntem, ne çok küçük ne de çok büyük yerel birimlerin etkin hizmet sunmaya elverişli olmadıkları düşüncesine dayanmaktadır.

Bununla birlikte, yerel gereksinimleri ve hizmet önceliklerini belirleme, gereksinimlere hızlı yanıt verme ve çabuk karşılama bakımından yerel yönetimler merkezi yönetimden daha avantajlı durumdadırlar.

Yerel yönetimler, demokrasinin gelişmesinde ve yaygınlaşmasında önemli rol üstlenmektedirler. Bir ülkedeki demokrasinin gücü, o ülkedeki “küçük demokrasiler”in gücüne bağlı olup, yerel yönetimler halkın katılımına en uygun birimlerdir.

Yerel kamu hizmetlerine bakışta yalnızca “etkinlik” güdüsüyle hareket etmenin yanlışlığı ortadadır. Yerel yönetimlerin, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde, merkezi yönetime göre en üstün oldukları taraf, katılıma fırsat vermeleridir. Katılımın, demokratik yönetimin etkinlik kadar önem

taşıdığı günümüzde, yerel yönetimlerin hizmette etkinlik konusunda da önemli yararlar sağladığı tartışma götürmemektedir.

Yerel yönetimlere bırakılacak kamusal hizmetlerin belirlenmesinde şu temel ölçütler göz önünde tutulmalıdır:

- Yerel nitelikte olan ve öncelikle yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılayan,
- Yerel halkın katkısını gerektiren ya da bu katkıya açık olan,
- Bölgesel ya da ulusal düzeyde bir koordinasyonu gerektirmeyen,
- Yerel yönetim biriminin gücünü çok aşacak biçimde, büyük yatırımları ya da özel teknik uzmanlığı gerektirmeyen
- Yerel yönetim birimlerinde yönetilmesinde hizmet etkinliği ve rasyonel kaynak kullanımı sağlanan kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve yönetilmesi sorumluluğu yerel yönetimlere verilmelidir.

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde temel kural ise, görevlerin mali güçleri oranında ve etkin kaynak kullanımına fırsat verdiği ölçüde halka en yakın yerel yönetim birimlerinde yürütülmesidir (Özdenkoş, 1999: 81-86). **Subsidiarity (Yerindenlik)** ilkesi, son yıllarda özellikle de küreselleşme, bölgeselleşme ve yerelleşme dinamikleri çerçevesindeki tartışmalarda önemli bir yer tutmaktadır. Bu bağlamda Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği gibi bölgesel entegrasyonların merkezi yönetim- yerel yönetim ilişkileri ve yerel yönetimlerle ilgili ortaya koyduğu standartlar ve yaklaşımlarda bu ilkeye yer verdikleri görülmektedir.

Bir kamusal hizmetin özellikle de yerel kamusal hizmetin, **mümkün olduğunca tercihan, o hizmetten yararlanacaklara en yakın birimler tarafından yani yerel yönetimler tarafından sunulması** anlamında Subsidiarity ilkesi, hem Avrupa Birliği'nin kurucu antlaşması olan Maastricht Antlaşması hem de Avrupa Konseyi'nin 1985 yılında çıkardığı ve 1991 yılında 3723 sayılı yasayla Türkiye'nin de yürürlüğe koyduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda kendine yer bulmuştur. Yerindenlik ilkesi, yerel yönetimlerin özellikle demokratik yönetim birimi olma ve katılım boyutuyla ilgili uluslararası bir consensus niteliğini taşımaktadır.

Diğer yandan yerel yönetimlerin önemli bir yanı da etkin, verimli hizmet sunan birimler olmasıdır. Günümüz belediyelerinin en önemli sorunlarından birinin "kaynakların verimli kullanılmaması" olduğu ifade edilmektedir. Belediyelerin kaynaklarını ne kadar verimli kullandıkları tar-

tışmaları içerisinde, verimliliğin göstergelerinin ne olduğu önemli bir yer tutmaktadır.

Bununla birlikte kullanılabilir göstergeler arasında “Vatandaş tatmini” kavramı da sayılmaktadır (Torlak, 1999: 10). Küreselleşme ve hızlı şehirleşmenin etkisiyle hızla ön plana çıkan belediyelerden beklenti de dönüşüme uğramıştır. “Devlet baba” anlayışının yerini “Sosyal devlet” anlayışının alması ile kamu yönetimi sistemimize hakim olan “Devlet ne üretirse vatandaşı onu kullanır” mantığı geçerliliğini yitirmiştir. Bugün geçerli olan mantık, “Devletin vatandaşların ihtiyaçlarına göre üretim yapması” şeklindedir. Söz konusu mantığın aksamadan işlemesi, kaynakların verimli kullanılmasına bağlıdır. Bu noktaya da vatandaş memnuniyetinin sağlanması ve hizmet kalitesinin artırılması ile ulaşılabilmektedir (Ardıç vd. 2004: 63-64)

Kamu hizmetlerinin önemli bir boyutu olarak yerel hizmetlerde ve özellikle de belediye hizmetlerinde kalite ve verimliliğin artırılması konusunda farklı öneriler getirilebilir. “Buna göre, Hizmet kalitesi konusunda belediyelerin daha güçlü bir memnuniyet algısı yaratabilmek ve beklenti ile algı arasındaki farkı azaltabilmek için sırasıyla şu alanlarda halk beklentilerine uygun açılımlar yapmaları gerekmektedir: “iletişim, nezaket, güvenilirlik, güvenlik (emniyet tedbirleri), fiziksel unsurlar, erişilebilirlik, vatandaş anlama ve yeterlilik.”

- Vatandaşlarla belediye arasındaki iletişim sistemi, kesintisiz, hızlı, etkili ve vatandaşların açıkça anlayabilecekleri şekilde olmalıdır.

- Nezaket hususundaki memnuniyeti artırmak için hem yöneticiler hem de çalışanlar, periyodik olarak hizmet içi eğitime tabi tutulmalıdır. Eğitimin içeriğinde mesleki gelişimin yanı sıra, diksiyon, hitabet, ikna teknikleri, stres yönetimi, insan davranışları ve beden dili konuları olmalıdır.

- Güvenilirlik anlamında vatandaş memnuniyetini artırmak için belediyeye ait her faaliyet, basından sonuna kadar açık bir şekilde kamuoyuna açıklanmalıdır. Bu anlamda; belirli periyotlarda belediyenin ayrıntılı bilançosu açıklanabilir, meclis ve encümen gündemi önceden halka ilan edilebilir, meclis ve encümen toplantıları canlı yayınlanabilir, toplantı tutanakları eksiksiz şekilde yayınlanabilir.

- Güvenlik anlamında vatandaş memnuniyetini artırmak için denetimler (inşaat, gıda, gürültü, temizlik, vb.) düzenli ve sıkı bir şekilde yapılmalı, denetimlerde olumsuz bir tespit yapıldığında gereken yaptırım anın-

da ve istisnasız şekilde uygulanmalı, denetimde ve yaptırımında tarafsız olunmalıdır.

- Fiziksel unsurlardan kasıt belediye hizmetlerinin görülebilen taraflarıdır. Bunlar; temizlik, çöp toplama, imar, yol, kaldırım, park, yeşillendirme, su, kanalizasyon, ulaşım, sosyal yardım vb.'dir. Bu anlamda memnuniyeti artırmak için ön şart, hizmetin sürekliliğinin sağlanması ve vatandaş beklentilerine dayanmasıdır.

- Erişilebilirlik konusunda vatandaş memnuniyetinin artırılması için her anlamda (bina, telefon, halk günleri, internet, randevu, beyaz masa...) belediyeye ulaşma kolaylaştırılmalıdır.

- Vatandaşı anlama konusunda; vatandaşlar sıklıkla ziyaret edilerek istekleri bizzat dinlenmelidir. Düzenli aralıklarla memnuniyet ve beklenti anketleri uygulanmalıdır. Bu şekilde, memnuniyet yaratılabilmemiş hizmetlerin sürekliliğinin sağlanması ve memnuniyet yaratılamamış hizmetler için düzeltici önlemler alınabilecektir." (Demirel vd, 2013: 72-74).

Yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin hem demokratik katılım birimi olma hem de etkin, verimli hizmet sunma anlamında "kurumsal yönetim" kavramı çerçevesinde geliştirilmeleri ve yönetilmeleri gerektiği konusu da günümüzde tartışılmaktadır. Belediyeler bir kısım yerel hizmetleri doğrudan kendileri sunarken bazı hizmetleri de sahip oldukları şirketler aracılığıyla sunmaktadır. Belediyelerin seçmenlerinden oluşan halka hizmet sunmak üzere kurdukları belediye işletmeleri, birer işletme olduklarından çağdaş yönetim teknikleri kullanılarak yönetilmeleri gerekir.

Bu yönetim tekniklerinden biri de kurumsal yönetiştir. Kurumsal yönetimin işletme paydaşları ile kurulmasını öngördüğü sağlam ve hakaniyetli ilişki, belediye işletmeleri gibi paydaşların belediye seçmenlerinden oluştuğu demokratik ortamda özel bir anlam kazanmaktadır. Belediyenin seçmenlerini memnun etme çabası, kurumsal yönetimin müşterilerini memnun etme ve haklarını koruma çabası ile özdeşlik oluşturmakta ve kurumsal yönetimi demokratik sürecin bir parçası haline getirmektedir.

Sonuçta, belediye işletmelerinde uygulanan kurumsal yönetim, demokratik kurumsal yönetim niteliğine kavuşmakta ve belediye işletmelerinin sunduğu hizmetlerin halkın tercihlerine uyum göstermesi gereğini ortaya koymaktadır. Halkın tercihlerinin belirlenmesi bir oylama süreciyle sağlanabildiği gibi, hizmetin halkın tercihlerini karşılayacak biçimde farklılaştırılması yoluyla da tercihlere göre ihtiyaçlar karşılanabilmektedir. Ku-

rumsal yönetişimin belediye işletmelerinde kazandığı özel anlam ve içerik, bu yaklaşımın demokratik siyasi katılımı içeren bir boyut kazanmasını sağlamaktadır. Ayrıca, bu yönetim yaklaşımının uygulandığı işletme türüne ve faaliyet alanına göre farklılaşması da gündeme gelmektedir (Saklı, 2012: 60).

Demokratik yönetişim bağlamında gerek hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliğin artırılması gerekse katılım boyutuyla yerel yönetimlerde yurttaşlık bilincinin yaygınlaştırılması konusunda eğitim yoluyla süreçleri aktive etme konusu günümüzde genel bir kabul görmektedir. Aktif vatandaşları yerel siyasetin odağına yerleştiren ve hemşehrilik bilinci- kentsel kimlik kavramlarına vurgu yapan bu yaklaşımlar (Andrew, 2008: 489-507), yerel hizmetleri kamu hizmetinin yeni bir görünümü olarak öne çıkarmaktadır.

VI- Yerel Yönetimler ve Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri

1970'lerden itibaren çeşitli ülkelerde, kamu hizmetlerindeki verim ve etkinliği arttırmak için, yeni politika ve yöntem arayışlarına girişildiği dikkati çekmektedir. Çünkü klasik idare, yapı ve işlev bakımından çok genişlediğinden, verimsiz ve yavaş işlemekte; yeni görevleri yerine getirmekle yetersiz kalmaktadır. Bu yüzden, devlet iktisadi ve sosyal hayattaki rolünün yeniden tanımlanması ve dolayısıyla kamu kesiminin küçülmesi konusu gündeme gelmektedir.

Buna bağlı olarak, klasik hizmet yöntemlerinin değiştirilmesi ya da çeşitlendirilmesi yönünde politikalar ortaya çıkmıştır. Başka bir deyişle, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde rasyonel işletmecilik esaslarının uygulanmasına; alternatif üretim ve dağıtım metotlarının kullanılmasına ağırlık verilmiştir. Tabiatıyla bu politika ve uygulamalar piyasa sistemine doğru ilginin artması sonucunu doğurmuştur.

Tüm dünyada giderek güçlenen bir eğilime paralel olarak, doğrudan kamu eliyle gerçekleştirilen harcamaların kapsamını daraltmanın, son yıllarda ulusal, bölgesel ve yerel düzeydeki tüm kamu yönetimlerinin gündemine girmiş olduğu görülmektedir. Genelde, kamu harcamalarındaki büyüme hızını düşürmek ya da kapsamını daraltmak amacıyla değişik önlemler alınmaktadır. Büyük ölçüde teknik nitelik taşıyan ve bütçeleme ve muhasebe yöntemleriyle sıkı ilişkisi bulunan bu önlemler arasında, kamu harcamalarına getirilen tavanlar, bütçelenmiş harcamaların durdurulması ya

da azaltılması, yatırımların ertelenmesi, genel tasarruf önlemleri vb. sayılabilir.

Günümüzde tüm etkileriyle yaşanan küreselleşme ve hızlı kentsel büyüme süreci, yerel hizmetlere yönelik talepte büyük bir artış ve çeşitlenmeyi beraberinde getirmektedir. Bu gelişmeler, yerel yönetimlerde yeni ve dinamik bir yönetim anlayışını gerektirmekte ve bu çerçevede, insana yönelik, daha yaratıcı, esnek ve rasyonel yönetsel yapılar ve tekniklerin geliştirilmesine olan gereksinimi ortaya çıkarmaktadır.

Bu kapsamda, yerel yönetimin geliştirilmesini hedefleyen kurumsal düzenlemelerin önemli bir boyutunu, kentsel hizmetlerin sunulması konusundaki alışlagelmiş yaklaşımların yeniden gözden geçirilmesi oluşturmaktadır. Yerel yönetimler, bir yandan hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliği arttırmak, öte yandan da belde halkının yönetime ve hizmet sunum sürecine katılımına özendirme amacıyla, kentsel hizmetleri doğrudan kendileri sağlayacak biçimde teşkilatlandırmak yerine, bu hizmetlerin giderek daha büyük bir bölümünü alternatif hizmet sunma yöntemleri çerçevesinde üretmeye başlamışlardır.

Hizmet sunma yöntemleri konusunda dünyadaki eğilimin başında özelleştirme gelmektedir. Kamu kaynakları üzerindeki baskıyı azaltmanın ve hizmet sunulmasında etkinlik ve verimliliği arttırmanın bir yolu olarak özelleştirme bütün dünyada yayılma eğilimi göstermektedir. Bunun dışında alternatif hizmet sunma yöntemleri olarak, ihale yöntemi, özel amaçlı hizmet kuruluşları, belediyeler arası hizmet sözleşmeleri ve imtiyaz sözleşmeleri sayılabilir.

Özelleştirmenin yaygınlaştığı günümüzde, yerel yönetimlerde bazı hizmetlerin arzında çeşitli yöntemlerin kullanılmasıyla, bu tür hizmetlerin bürokrasiye takılıp gecikmesi önlenirken, üretimde de verimlilik artışı görülmektedir. Kaynak yetersizliği, bürokrasiden kaçmak, teknik personel eksikliği, vesayet denetimi dışına çıkmak gibi arayışlar, yerel yönetimleri alternatif hizmet sunma yöntemlerini kullanmaya teşvik etmektedir.

Yerel yönetimlerin ekonomik girişimlerini, bütün dünyada yaşanan daha çok demokratikleşme ve daha çok liberalleşme eğilimine, küreselleşmeyle gelen yerellik anlayışına paralel yapı arz edecek, verimliliğe ve ekonomikliğe dayalı bir konsept içinde değerlendirmek gerekir.

Bu bağlamda belediyeler, yerel halkın daha iyi yaşam düzeyine kavuşması, beldenin daha güzel, daha yaşanabilir ve daha sorunsuz hale gel-

mesi için ekonomik girişimlerde bulunmalı ve belediye yönetimi bu girişimin türünü ve modelini kendi belirlemelidir. Belediyeler hizmet üretirken alternatif modeller üzerinde durmalı ve özellikle özelleştirmeden yararlanmalıdırlar.

Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde rasyonel işletmecilik esaslarına uyulmasına, alternatif üretim ve dağıtım yöntemlerinin kullanılmasına ağırlık verilmelidir. Şüphesiz hizmetlerdeki etkinlik ve verimlilik, mali ve idari yapı ile olduğu kadar aynı zamanda üretim teknik ve yöntemleriyle de ilgilidir. Bilgi toplumuna doğru yaşanan süreçte, yönetim anlayışı ve yapılanmalarında ortaya çıkan değişmelerin önemli bir boyutunu da, bu hizmet sunma yöntemlerinde ve tekniklerindeki değişmeler oluşturmaktadır.

Yönetim süreci, kamu hizmeti, etkin ve verimli hizmet sunma, demokratik yönetim birimi olma gibi değişik boyutları bulunan yerel yönetimler, bu işlevler arasında dengeyi kurarak hareket etmeli ve bilgiden, bilgi teknolojilerinden ve yönetim anlayışındaki global değişimlerden en yüksek seviyede yararlanmanın yollarını aramalıdırlar.

Özellikle yerel yönetim uygulamaları bağlamında gündeme gelen yerel alanda alternatif hizmet sunma yöntemlerinin uygulanabilmesi bir fırsat olarak değerlendirilmelidir. Türkiye’de bu yaklaşım hem ulusal hem de yerel yönetim düzeyinde özelleştirmeyle sınırlı kalmışsa da, yönetim felsefesi gereği toplumsal işbölümünün başarılması, yeni aktör ve araçların yönetsel süreçlere katılması ve alternatif denetleme araçlarının geliştirilmesi gerekmektedir.

Devletin, olabildiği ölçüde ekonomiden çekilmesi ve yalnızca yönlendirici bir işlev üstlenmesiyle, yerel ve ulusal düzeyde daha işlevsel bir kalkınma sürecine geçilebilecektir. Çünkü, başta 1992’deki Rio Zirvesi olmak üzere bir çok uluslar arası toplantıda alınan kararlarla, devlet merkezli değil toplum merkezli bir kentsel ve yerel kalkınma öngörülmüş, çok aktörlü bir yapı benimsenerek, yerel yönetime önemli katkılar sağlanmıştır.

Sanayi toplumunun ihtiyaçlarına göre örgütlenmiş olan kamu yönetimi anlayışının bilgi toplumu olarak adlandırılan yeni süreçte bireysel ve toplumsal yaşamı etkileyen değişen dünya koşullarına uyum sağlaması, artan ihtiyaçları etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde yerine getirebilmesi için reform anlayışıyla hareket etmesi kaçınılmazdır. Yerel yönetimlerde yıllardır gerçekleştirilmeyen reform beklentileri devam ederken, bir yandan

da mevcut mevzuat çerçevesinde de olsa yerel yöneticiler halka verdikleri vaatleri ve yerel hizmetleri yerine getirmekle sorumludurlar.

İşte bu noktada özellikle 1980 sonrası dünyada ve dolayısıyla ülkemizde esen özelleştirme rüzgarları yerel yöneticiler açısından özel bir anlam taşımaktadır. Mevcut düzenlemeler içerisinde yerine getirilemeyen veya yerine getirilmesi için aşılması zor katı bürokratik kurallar bulunan hizmet sunumunda alternatif yollar denenmeye başlanmıştır.

Hizmet sunum yöntemlerine karar verme sürecinde yerel yönetimlerin ilk dikkate alması gereken konu, sunulması gereken hizmetlerin net bir şekilde belirlenmesidir. Yerel yöneticiler, sorumluluklarının gereği olarak, öncelikle hemşerilerin ihtiyaç duyduğu, ya da talep ettiği yeni hizmetleri belirlemeli; aynı zamanda, süregelen hizmetlerin de mevcut biçimleriyle sağlanmasına devam edilip edilmeyeceğine karar vermeliyimler.

Bir diğer öncelik, sunulacak hizmetin nitelik ve niceliğinin belirlenmesidir. Örneğin kent yaşamı için çok büyük önem arz eden çöpler ne kadar sıklıkta toplanacak, sokaklar ne kadar zamanda bir temizlenecek. Bu ve benzeri sorunlara cevaplar bulma ve hazır olma durumunda olan yerel yöneticiler, hizmet sunumunda fayda-maliyet analizleri yapma ve optimum kararlar verme durumundadır.

Sunulan hizmet bedelinin kim tarafından ödeneceğinin belirlenmesi de önemlidir. Sunulan hizmetten ayırım gözetilmeksizin ve toplu olarak herkesin yararlanması durumunda, hizmetin maliyeti, yerel yönetim bütçesinden karşılanabilir. Ancak, sunulan hizmetten belirli bir kesim yararlanmakta ise ve kimin ne ölçüde yararlandığı belirlenebiliyorsa, bu durumda hizmet karşılığı bir bedel talep edilmesi söz konusu olabilir.

Yerel yöneticilerin tüm bunların yanı sıra hizmetin en iyi kim tarafından sağlanacağını da araştırması gerekir. Belirli bir hizmeti en iyi sağlayabilecek kuruluş, doğrudan yerel yönetimin kendisi olabileceği gibi, yerine göre, yarı özerk çalışan kentsel hizmet kuruluşları, belediye şirketleri ve diğer özel şirketler ya da kar amacı gütmeyen kuruluşlar da olabilir. Bu değerlendirme, yerel koşullara en uygun hizmet sunma yönteminin belirlenmesini de sağlayacaktır. Hizmetlerin alternatif yöntemlerle (özelleştirmeyle) sunulması, hizmetler üzerindeki yerel yönetim denetiminin ortadan kaldırılması anlamına gelmemektedir.

Bu yöntemler, hizmetlerin yerel yönetimlerce doğrudan sağlanması yerine daha ekonomik ve kısa sürede üçüncü şahıslara yaptırılması yakla-

şımından doğmaktadır. Dolayısıyla, alternatif yöntemlerin uygulanması, yerel yönetimlerin bir hizmeti doğrudan kendisi üretmesi yerine bir başka yöntemle sunması, ancak ilgili hizmetlere ilişkin temel sorumluluğunu koruması anlamındadır.

Belediyeler, yerel hizmetlerin yürütülmesi konusunda işlevsel yerel yönetim birimleri konumundadırlar. Hızla artan kentleşme ve kentlerin, ülkelerin hemen her açıdan itici güçleri durumuna gelmesi, belediyelerin konumunu giderek güçlendirmektedir. Kentsel gereksinmelerin ve buna paralel olarak yerel hizmetlerin çeşitlenmesi, belediyelerin hizmet yükünü artırmaktadır. Artan hizmet yükü karşısında, belediyeler değişik yöntemlere başvurumaktadırlar. Özelleştirme ve belediye şirketleri kurmak da dahil olmak üzere günümüzde giderek önem kazanan bu yöntemler genel olarak alternatif hizmet sunma yöntemleri olarak adlandırılmaktadır. Bu alternatif yolların yerel yönetimlerce kullanılmasının ekonomik, mali, sosyal ve siyasi olmak üzere bir çok nedeni bulunmaktadır.

Bu bağlamda yerel yönetimler, bir yandan hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliği artırmak, öte yandan da belde halkının yönetime ve hizmet etme sürecine katılımını özendirmek amacıyla, hizmetleri doğrudan kendileri sağlayacak şekilde örgütlenmek yerine, bu hizmetlerin giderek daha büyük bir bölümünü alternatif hizmet sunma yöntemleri çerçevesinde üretmeye başlamışlardır. Bu çerçevede yerel yönetimler, hizmetleri doğrudan kendileri sağlayabileceği gibi ihale, imtiyazlar, şirketler, birlikler, gönüllü kişi ve kuruluşlara gördürme gibi alternatif yöntemler konusunda geniş bir seçenek yelpazesine sahiptirler.

Alternatif hizmet sunma yöntemlerini genel olarak şu şekilde sıralanabilir: İhale yöntemi, özel amaçlı hizmet, kuruluşları, hizmet sözleşmeleri, imtiyaz sözleşmeleri, kiralama/yönetim sözleşmeleri, hizmetin sübvansiyonu, kupon yöntemi, vergi teşvikleri ve yönetsel düzenlemeler, gönüllü katkılar, kendi kendine yardım, yap-işlet-devret yöntemi, ortak girişim yöntemi, yönetim sözleşmesi yöntemi, imtiyaz sözleşmesi yöntemi, yasal kurumsal serbestleşme yöntemi, fiyatlandırma yöntemi, şirketleşme, yönetim devri ve diğer yöntemler.

Burada ana başlıkları belirtilen bu yöntemlerin çoğu, yatay ve düşey olarak birbiriyle etkileşim içerisindedir. Dikey olarak birbirine benzeyen bu yöntemlerin bazıları iç içe geçmiş ya da birlikte kullanılan özellikler taşımaktadır. Yatay olarak ise, her yöntem, kendi içerisinde birbirinden oldukça büyük farklılıklar gösteren biçimlerde ve kapsamda uygulanabilmekte-

dir. Yerel hizmetlerin çeşitli yöntemlerle sunulması, kamu denetiminin hizmetler üzerinden kalkacağı anlamına gelmemelidir. Bu yöntemler, belirli bir hizmetin yerel yönetimlerce doğrudan sağlanması yerine farklı bir yöntemle sunulmasını amaçlamaktadır. Böylece belediyeler hem yerel hizmetlere ilişkin temel sorumluluklarını yerine getirmiş, hem de bir çok külfetten kurtulmuş olmaktadır.

Sonuç olarak, genelde yerel yönetimler özelde ise belediyelerde alternatif hizmet sunma alanları ve yöntemlerinin genişlediğini söyleyebiliriz. Buna göre yeni belediye kanunları ile ülkemizdeki belediyelerin ihale yöntemi başta olmak üzere, hizmet sözleşmeleri, imtiyaz sözleşmeleri, kiralama/yönetim sözleşmeleri, gönüllü katkılar, yap-işlet-devret yöntemi, ortak girişim yöntemi, şirketleşme, yönetim sözleşmesi yöntemi ve yönetim devri ana başlıklarıyla ifade edebileceğimiz yöntemler bütününe bu yeni dönemde daha yoğun bir şekilde kullanılacaktır.

Burada şunu da ifade etmek gerekir ki, belirtilen bu yöntemlerin çoğu, yatay ve düşey olarak birbiriyle etkileşim içerisindedir. Dikey olarak birbirine benzeyen bu yöntemlerin bazıları iç içe geçmiş ya da birlikte kullanılan özellikler taşımaktadır. Bu bağlamda belediyeler, bir yandan şirketleşme yoluyla yerel kamusal hizmetleri daha etkin ve verimli sunmanın yollarını ararken, diğer taraftan da genel olarak kamu yönetimi özelde ise yerel yönetimleri etkisi altına alan özelleştirme rüzgarıyla sorunlarına çıkış yolu aramaktadır (Ökmen ve Parlak, 2015: 167).

Sonuç ve Değerlendirme

Küreselleşme ve bilgi toplumuna geçiş süreciyle birlikte başlayan her alanda yaşanan değişim ve dönüşüm hareketleri yönetim anlayışını da değiştirmiştir. Özellikle, kamu yönetiminde 1980'lerden sonra başlayan yeniden yapılanma hareketleri ile birlikte geleneksel kamu yönetimi yerini yeni kamu yönetimi anlayışına bırakmıştır. Yeni kamu yönetiminde de artık işletme yönetimindeki yeni yönetim tekniklerinin kamu yönetiminde de uygulanması gerekliliği tartışılmaktadır. Bu bağlamda, özellikle katılım, saydamlık, etkinlik, verimlilik, tutumluluk boyutlarıyla birlikte performans yönetimi de anahtar kavramlar arasında sayılabilir.

Gelişen teknoloji ve değişen toplumsal yapı, yönetim mekanizmalarının da köklü bir biçimde değişmesini ve dönüşmesini zorunlu kılmaktadır. Küresel, ekonomik ve siyasal gelişmeler de toplumsal taleplerin farklı yön-

temlerle çözümlenmesi için yeni yaklaşımlar geliştirilmesi gereksinimini ortaya çıkarmaktadır.

Küresel gelişmelere bakıldığında, özellikle 1980'lerden sonra devletin küçültülmesi ve yönetimin etkinliğinin artırılması çabaları doğrultusunda hem genel kamu yönetiminde hem de yerel yönetimlerde önemli bir paradigma değişiminin yaşandığı görülmektedir. Devletin "yapan" değil "yönlendiren" bir mekanizmaya dönüşmesi için geliştirilen araçlar bu değişimin göstergesidir.

Hızlı kentleşme, teknoloji ve ulaşımdaki gelişmeler ve sosyal devlet anlayışının yaygınlaşmasıyla yerel yönetimlerin hizmet yükü hızla artmaktadır. Kent halkı pek çok hizmeti yerel idarecilerden beklemektedir. Ancak dünyada yaşanan yerleşme sürecine rağmen merkezi idare elinde bulunan gücü yerel idarelere devretmeye taraftar görülmemektedir. Merkezin baskısından ve kaynaksızlıktan hizmet üretemez konuma gelen yerel yönetimler, mevcut yapıyla en çok ve en kaliteli hizmeti sunabilmek için çeşitli özelleştirme yöntemlerini kullanmaktadır.

Ancak sadece bu yöntemleri uygulayarak hizmetlerin etkin ve verimli olarak sunulabileceğini ileri sürmek mümkün değildir. Bundan dolayı, yerel yönetimlere, varlık nedenleri olan yerel kamu hizmetlerini çağın şartlarına uygun olarak, en etkin ve verimli bir şekilde sunulabilmesi için ve sorunların mahallinde çözülmesi için mali ve idari özerklik verilmelidir.

Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı, toplam kalite yönetimi, yönetişim, stratejik yönetim ve özelleştirme gibi kavramlar değişim yönetiminde sıkça kullanılan kavramlar olarak görülürken, ulusal düzeyde de yönetim reformlarında temel referanslar olarak kullanılmaktadırlar. Türkiye'de son dönemde yapılmaya çalışılan kamu yönetimi reformu kapsamında bu kavramların sıkça kullanıldığı da görülmektedir (Ökmen ve Parlak, 2015: 160).

Yerel yönetimler, merkez yönetiminin karşısında değil ama yanında yer alarak, kamusal ve yarı kamusal hizmetlerin sunulması açısından, kamu yönetiminin önemli bir yanını oluşturmaktadır. Bilgi toplumuna doğru yaşanan küresel gelişmeler bağlamında ortaya çıkan bu içerikler, demokratikleşme eğilimlerinin ötesinde, kamu yönetiminin bir parçası olarak yerel yönetimleri yakından ilgilendirmektedir. Bu uluslararasılaşma sürecinde yerel yönetimler, geleneksel kuruluşlar olmaktan kurtularak, karar alma süreçlerinde etkili yerinden yönetim kuruluşları olmaya doğru gitmektedir.

Yerel yönetimlerin önemli bir faktör olarak öne çıktığı bu gelişmeler aslında, merkezi ve yerel boyutuyla yönetimde yeniden yapılanmayı gerekli kılan temel nedenleri oluşturmaktadır denilebilir. Kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları yeni bir olgu değildir. İşletme ve organizasyonlara ilişkin yönetsel paradigma değişimlerine paralel olarak ortaya çıkan bu kamu yönetiminde yeniden yapılanma ihtiyacı artık gelişmiş ve gelişmekte olanıyla bütün ülkelerin yönetim örgütlenmeleri açısından bir zorunluluk halini almıştır (Ökmen ve Parlak, 2015: 150).

Yukarıda çizilen bağlam ve çerçevede, merkezi yönetim- yerel yönetim ilişkileri ve bu idareler arasındaki görev, yetki ve sorumluluk paylaşımında esas olacak başta idari- mali özerklik olmak üzere evrensel yerel yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesi bugün bütün dünya ülkelerinin kamu yönetimleri bakımından büyük önem arz etmektedir. Kentleri uluslararasılaşması ve global kentlerin yükselişi temelinde realize olan kentleşme olgusuna ilişkin de facto sonuçlar, kamu hizmeti- yerel hizmet kavramı bağlamında da önemli reel sonuçları beraberinde getirmektedir.

Hem teoride hem de pratikte ete kemiğe bürünen bu gelişmeler ve değişim- dönüşümün bu çalışmada çerçevesini çizmeye çalıştığımız temel nitelik ve sonuçlarının Türkiye özelindeki yansımalarını da bir sonraki makede ele alacağız.

Kaynakça

- Andrews, R, Cowell, R., Downe, J. Martin, S., Turner, D. (2008). "Supporting Effective Citizenship in Local Government: Engaging, Educating and Empowering Local Citizens", Local Government Studies.
- Ardıç, K., Yüksel, F.& Çevik, O. (2004). "Belediyelerde Hizmet Kalitesinin (Vatandaş Tatmininin) Ölçülmesi (Tokat Belediyesi'nde Bir Uygulama)", Çağdaş Yerel Yönetimler. 13(3).
- Baransel, A. (1993). Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi, C.1, İ.Ü İktisat Fak. Yayını, İstanbul.
- Berk, A. (2003). "Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri", Sayıştay Dergisi, Sayı: 49.
- Demirel, E. T. (2013). "Vatandaşların Belediye Hizmet Kalitesi Algulamaları Üzerinde Belediye Başkanlarının Liderlik (Hükümdar/Hizmetkar) Özelliklerinin Belirleyiciliği: TRB - I Bölgesi Örneği" Çağdaş Yerel Yönetimler, 22(2) Nisan.
- Dinçer, Ö. (1996). İşletme Yönetimi, Beta Yayını, İstanbul.

- Dursun, D. (1992). Osmanlı Devleti'nde Siyaset ve Din, İşaret Yayınları, İstanbul.
- Ergun, T. & Polat, A. (1978). Kamu Yönetimine Giriş, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Eryılmaz, B. (1998). Kamu Yönetimi, Erkam Matbaası, İstanbul, 2005, s. 6; Şeref Gözübüyük, Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gözübüyük, Ş. (1998). Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gözübüyük, Ş. & Akıllıoğlu, T. (1998). Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Honadle, B.W., Honadle, G. Bosley, S. & Beth, E. C. (2000). "Redefining Local Government Roles in Public Services", Public Management Review, Vol. 2 Issue 4.
- Kalaycıoğlu, E. (1984). Çağdaş Siyasal Akım. Beta Yayını, İstanbul.
- Koçel, T. (1989). İşletme yöneticiliği. İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi.
- Köksal, S. & Kara, N. (1988). Büyük Şehir Yönetimi: Etkin Yönetim mi? Yerelleşme mi?, Yayınlanmamış Araştırma Projesi Raporu, İstanbul.
- Nadaroğlu, H. (1994). Mahalli İdareler, Beta Yayını, İstanbul.
- Ökmen, M. (2003). "Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarıları Üzerine Bir Değerlendirme", CBÜ İİBF Dergisi Yönetim ve Ekonomi, Cilt:10, Sayı: 1
- Ökmen, M. (2006). "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Jeotermal Isıtma Hizmeti Uygulamaları", Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II: Uygulama, (Edit. H.Özgür, M.Köseçik), Nobel Yayını, Ankara.
- Ökmen, M. & Parlak, B. (2010). Kuramdan Uygulamaya YEREL YÖNETİMLER, Alfa /Aktüel Yayını, İstanbul.
- Ökmen, M. & Parlak, B. (2015). Yerel Yönetimlerde Yeni Vizyonlar, Ekin Yayını, Bursa.
- Özdenkoş, D. (1999). "Merkezi Yönetim İle Yerel Yönetimler Arasındaki Görev Bölüşümü", G.Ü.İ.İ.B.F Dergisi, 2/99.
- Psiru, D.H. (2014). Kamu Hizmetleri Ne İşe Yarar?, www.bts.org.tr/sayfalar/bilgi_belge/kamuhizmetleri_ise_yarar.DOC, (11.11.2014).
- Saklı, A. R. (2012). "Belediye İşletmelerinde Kurumsal Yönetişim", Çağdaş Yerel Yönetimler, 21(4) Ekim.
- Sezer, Ö. & Vural, T. (2010). "Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı", Maliye Dergisi, Sayı 159, Temmuz-Aralık.
- Taylor, F. W. (1997). Bilimsel Yönetimin İlkeleri (Çev. Bahadır Akın), Çizgi Kitabevi, Konya
- Titiz, İ. & Önder, F. (2015). <http://www.kentarastirma.com/index.php?sayfa=altsayfa.php&id=94> (27.12.2015)

- Toprak, Z. (2006). Yerel Yönetimler, Nobel Yayını, Ankara.
- Torlak, Ö. (1999). Belediyelerde Hizmet Yönetimi ve Pazarlama, Seçkin Yayınevi Ankara.
- Tortop, N. & İsbir, E. (1990). Yönetim Bilimi, Bilim Yayını, Ankara.
- Ulusoy, A. & Vural, T. (2003). "Yerel Hizmetleri Özelleştirme Yöntemleri", Türk İdare Dergisi, Sayı: 439, Haziran .
- Ulusoy, A. & Akdemir, T. (2007). Mahalli İdareler, Seçkin Yayınevi, Ankara.