

Türkiye'deki Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi¹

Evaluation Of Central And Local Government Relations In Turkey Within The Framework Of Governance Model

Yusuf UYSAL
Dr. Öğr. Grv., Dumlupınar Üniversitesi,
Gediz MYO, uysal20@hotmail.com
https://orcid.org/0000-0003-3872-3119

Makale Başvuru Tarihi: 30.11.2018
Makale Kabul Tarihi: 18.12.2018
Makale Türü: Araştırma Makalesi

Yıldız ATMACA
Dr. Öğr. Grv., Çankırı Karatekin Üniversitesi,
Yapraklı MYO, yildizatmaca@karatekin.edu.tr
https://orcid.org/0000-0001-6345-4745

ÖZET

Anahtar Kelimeler:

Yönetişim,
Yerel Yönetimler,
Merkezi Yönetim,
Türkiye,

1980'lerden itibaren kamu yönetimleri örgütsel ve işlevsel anlamda ciddi değişim ve dönüşüm yaşamaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliği (YKI) paradigmasıyla başlayan bu süreçte, teoride geliştirilen birçok yaklaşım, ülke pratiklerinde çeşitli şekillerde uygulanmış ve kamu yönetimi sistemlerini etkilemiştir. Bu yaklaşımlardan biri olan yönetişim, son yirmi 20 yıla yakın bir zamandır kamu yönetiminin en çok tartışılan yönetim modelleri arasında yer almaktadır. YKI'nin bazı olumsuzluklarına tepki olarak ortaya çıkan yönetişim düzenleyici devlet, hukuk devleti, çok aktörlü ve katılımcı karar süreçleri ve hesap verebilirlik gibi temel ilkelere sahiptir. Bu ilkelere yönetişimin, kamu yönetimi, kamu hizmeti ve kamu politikaları üzerinde çeşitli etkileri olmuştur. Bu çalışmada öncelikle yönetişimin ortaya çıkışı, kavramsal boyutu, temel ilke ve özellikleri üzerinde durulacaktır. Daha sonra, yönetişimin yerel yönetimlerin görevlerine, sorumluluklarına, örgütsel yapılarına ve işleyiş şekillerine etkilerine yer verilecektir. Son bölümde, yönetişim anlayışının Türkiye'de merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler üzerine etkileri incelenecektir.

ABSTRACT

Keywords:

Governance,
Local Governments,
Central Government,
Turkey

Since the 1980s, public administrations have significant changes and transformations in organizational and functional terms. In this process, which started with the paradigm of New Public Administration (NPM), many approaches developed in theory have been applied in various forms in country practices and have affected public administration system. Governance, which is one of these approaches, has been among the most discussed management models of public administration for around for the past 20 years. The governance that emerges in response to some negativities of NPM has basic principles such as the regulatory state, state of law, multi-actor and participatory decision-making processes and accountability. With these principles governance has had various effects on public administration, public service and public policies. In this work, firstly the conceptual dimension of governance, basic principles and features will be emphasized. Then, the impact of governance on the duties, responsibilities, organizational structures and modes of operation of local governments will be included. In the final section, the effects of the governance approach on the relations between the central government and local governments in Turkey will be discussed.

¹ Bu çalışma, 1-3 Kasım 2018 tarihleri arasında Alanya Uluslararası Yerel Yönetimler Sempozyumunda sunulmuş olan "Yönetişim Çağında Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim İlişkisi: Türkiye Örneği" adlı çalışmanın genişletilmiş ve güncellenmiş halidir.

1. GİRİŞ

1970'li yıllara kadar refah devleti anlayışı kapsamında devlet, ekonomiden sosyal hizmetlere, sağlıktan eğitime kadar çok geniş bir alanda altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda bizzat yapan eden devlet rolünü etkili bir şekilde yürütmüştür. Bu süreçte devletin toplumu ilgilendiren hemen her alanda aktif rol oynama isteği büyük bir bürokratik yapının ve ekonomik kapasitenin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Kamu yönetiminde hantallık, kırtasiyecilik, verimsizlik kamu hizmetlerin sunumunda aksaklıklara sebep olmuştur. Bazı ekonomik, sosyal, siyasal ve toplumsal sebeplerle mevcut yapı toplum ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalmış, 1970'lerin sonlarından itibaren kamu yönetiminde YKİ anlayışı yeni çözümler ve öneriler getiren bir paradigma olarak ortaya çıkmıştır.

Daha küçük ancak daha etkin bir devlet anlayışı, kamu yönetiminde özel sektör yönetim anlayışının benimsenmesi ve kamu ile özel sektörün daha çok işbirliği içinde olmaları gerektiği gibi ilkeleriyle yeni bir yönetim anlayışına geçişi temsil eden YKİ, 1980'lerde kamu yönetiminde hızlı bir değişimi ve dönüşümü beraberinde getirmiştir. Ancak YKİ, vatandaşların müşteri olarak görülmesi, çıktı odaklı bir süreç yönetimi, kamu hizmetlerinin özel sektörün inisiyatifine bırakılması gibi yönlerden eleştirilere maruz kalmış, kamu yönetiminde arayışlar devam etmiştir. YKİ'nin eksik veya hatalı görülen taraflarına yöneltilen eleştiriler, 1990'lı yıllarda yönetim süreçlerinde çok aktörlülük, kamu hizmetleri görev ve sorumluluk dağılımında devletin öncü rolünün reddedilerek görev ve sorumluluk paylaşımını ve yönetimin karşılıklı etkileşime açık, katılımcı, şeffaf, tutarlı, hesap verebilir ve açık olması esaslarına dayanan yönetim kavramının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu temel ilkeleriyle yönetim kavramı, 1990'lardan itibaren hem kamu yönetimi literatüründe en çok tartışılan kavramlardan biri olmuş hem de kamu yönetimlerini yapısal ve işlevsel anlamda etkilemiştir. Özellikle kamu hizmetlerinde çok aktörlü bir yapı, karşılıklı etkileşim, görev ve sorumluluk paylaşımı gibi ilkelerin bir yandan merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilere bir yandan da yerel kamu hizmetlerine ve sunum şekillerine etkileri olmuştur. Merkezden ve yerinden yönetim, yönetim anlayışıyla birlikte bir değişim ve dönüşüm sürecine girmiştir. Merkezden yerele yetki ve kaynak aktarımı olmuş, hizmetlerde aktif ve katılımcı bir yönetim modeli benimsenmiştir. Bunun sonucunda da merkezi yönetim yanında adem-i merkezi yönetim anlayışı gelişmiş, yerel yönetim daha da gelişerek yerini yerel yönetişime bırakmıştır.

Bu çalışmada, yönetişimin kavramsal çerçevesi incelenmiş ve daha sonra yönetim perspektifinden merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkileri ele alınmıştır. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin görev ve yetkilerindeki artışlar, desantralizasyon ve subsidiarity kavramları, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki yetki ve görev bölüşümüyle ilgili teoriler, yönetim modelinin merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında nasıl bir ilişki öngördüğü ve hangi teoriye daha yakın ilkeler benimsediği konuları incelenmiştir. Çalışmada geleneksel Türk devlet yönetim yapısı ve zamanla değişimi, yönetim kavramının Türkiye'de merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilere nasıl etki ettiği mevzuat düzenlemeleri ve uygulama örnekleriyle analiz edilmiştir. Çalışmada kullanılan temel yöntem ise ikincil kaynakların araştırılmasıdır.

2. YÖNETİŞİM

Dünya üzerindeki birçok ülkenin yönetsel yapılanmasında derin etkiler bırakmış olan yönetim, Türkiye'deki çok önemli idari reformlarında temel kaynağını oluşturmaktadır. Bu doğrultuda, idari reformların odak noktası haline gelen bu kavram, kuram ve boyutlarıyla kapsamlı bir incelemeyi gerektirmektedir. Aşağıda yönetim kavramına kavramsal bir çerçeve çizilmiş, yönetsel temel özellikleri ve amaçları kısaca ele alınmıştır.

2.1. Yönetişim: Kavramsal Çerçeve

1980'li yıllar ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel alanlarda toplumları derinden etkileyen, köklü değişim ve dönüşümlerin yaşandığı bir dönem olmuştur. Hayatın her alanında kendisini hissettiren bu reform ve yenilenme dalgası kamu yönetimlerini de kaçınılmaz olarak etkilenmiş, kamu yönetimlerinde 1970'lerin yönetim anlayışının sürdürülmesinin artık mümkün olmadığı gerçeğini göstermiştir. Reform sürecinde kamu yönetimi sisteminde değişimi ve reformu kaçınılmaz kılan bazı dinamikler oluşmuştur. Bu dinamikler, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş şeklindeki paradigma kayması, küreselleşmenin yeni yönetsel değerlerin ortaya çıkmasına ve uluslararası kuruluşların yönetimler üzerindeki etkilerinin artmasına sebep olması, devlet anlayışında değişim, Weberyen bürokratik yönetim modelinin yetersiz hale geldiği yönündeki inanış, ekonomik ve sosyal nedenlerle verimlilik arayışlarının artması şeklindedir (Ekşi, 2003:492). Süreç içerisinde hızla yayılan

küreselleşmeyle neoliberalizmin birinci kuşak reformları dünya genelinde bir yayılıma geçmiştir. Ulus devletlerin neoliberalizm reformları doğrultusunda yapılandırılma çalışmaları, YKİ anlayışının etkili kılınmasını sağlamıştır (Kalfa ve Ataay, 2008:231). YKİ anlayışıyla kamu hizmeti, kamu politikası, bürokrasi, merkezi yönetim, yerel yönetim gibi kamu yönetimi literatüründeki temel kavramlara yeni anlamlar yüklenmiş ve yeni tanımlamalar getirilmiştir. YKİ klasik kamu yönetiminin eleştirisi üzerine kurulmuş, kamu yönetiminde köklü bir değişim ve dönüşüm sürecinin başlangıcı olmuştur.

1990'lı yıllara kadar neo liberal ekonomik yaklaşım ve YKİ kamu yönetiminde yaşanan sorunlara çözüm bulma noktasında bir umut olma özelliğini sürdürmüştür. YKİ'nin kamu yönetimi teşkilat yapısının küçültülmesi, kamu hizmetlerinde özel sektörün daha çok rol alması ve hizmetlerin özel sektörün yönetim teknikleriyle sunulması, süreçlere değil sonuçlara odaklı bir yönetim anlayışı ve vatandaşların müşteri olarak değerlendirilmesi gibi ilkeleri kamu yönetimindeki yapısal ve işlevsel tikanlıkların giderilmesinde ve kamu hizmetlerinde etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasında oldukça yüksek beklentilere yol açmıştır. Ancak YKİ'nin bazı alanlarda ve sahip olduğu bazı ilkeler düzeyinde kendisinden beklenen olumlu sonuçları sağlayamadığı konusunda güçlü bir algı oluşmuştur. Bu algının bir sonucu olarak, YKİ anlayışının bazı noktalardan eleştirisi bazı yeni kavramların ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu kavramlardan biri olan yönetişim ilk olarak, 1989 yılında yayımlanan Dünya Bankası Raporu'nda yer almıştır (World Bank, 1989). Bu tarihten itibaren BM, DB, IMF, OECD gibi uluslararası örgütlerin raporlarında ve akademik çalışma ve tartışmalarda sıklıkla ele alınan kavramlardan biri olmuştur (Sobacı, 2007:220). Öyle ki kamu yönetimi Disiplininde 1970'lerde "Kamu Yönetimi", 1980'lerde "Kamu Politikası ve Yönetimi" hâkim olduğu gibi 1990'larda da, yaşanan hızlı değişim sürecinin sonucu olarak "Yönetişim" kavramı hâkim olmuş (Özer, 2006:59); kavram ekonomi, uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi ve yönetim bilimi gibi çeşitli alanlarda akademik çalışmaların konusunu oluşturmuştur (Stoker, 1998:18).

Başlangıçta YKİ yaklaşımının eksiklerini tamamlama girişiminin bir parçası olarak ortaya çıkan ve giderek daha fazla popüler hale gelen yönetişim YKİ'den tam bir kopuşu simgelememektedir. Yönetişim, "YKİ ve piyasa mekanizmasının eleştirilen noktalarını revize eden ve sistemin katılımcılık açısından eksikliklerini gidermeyi hedefleyen bir yaklaşım" olarak ortaya çıkmıştır (Aygül, 1997:237). Bu nedenle, yönetişim anlayışı, YKİ'de çok rastlanmayan politika belirleme, karar alma ve uygulama süreçlerinde katılımcılık, çok aktörlülük ve etkileşim ilkelerine vurgu yaparak YKİ'den farklı yönlerini veya YKİ'ye katkı yapan yönlerini ortaya koymuştur.

YKİ yaklaşımının benimsediği "minimal devlet" anlayışından sonra yönetişim yaklaşımının sahip olduğu devlet anlayışını, "düzenleyici devlet" modeli olarak adlandırmak mümkündür. "düzenleyici devlet" ya da "etkin devlet" anlayışı pratikte bağımsız düzenleyici kurumlar ile somutlaşmaktadır. Hem mevcut piyasaların hem özelleştirme uygulamalarıyla oluşmaya başlayan yeni piyasaların etkin bir biçimde işleyebilmesi için düzenlenmeye gereksinim olması, bu düzenlemelerin etkinliğinin sağlanabilmesi ve yolsuzlukların önlenmesi için de düzenleyici organların siyasi otoriteden özerk olması gerektiği düşüncesi bağımsız idari otoritelerin ortaya çıkmasında temel varsayımlardan biri olmuştur. Ayrıca ekonomi ile siyasetin birbirlerinden ayrılması, ekonomik kararların teknik bir bakış açısıyla alınması, yolsuzluk ve popülizm eğilimlerinin önüne geçilmesi gibi anlayışlar bağımsız düzenleyici kurumların gündeme getirilmesine sebep olan motivasyonlar olmuşlardır. Bağımsız düzenleyici kurumların, sahip oldukları özerklik sayesinde devletin zafiyetlerinden kurtulabileceği varsayılmakta, böylece şeffaf, öngörülebilir bir hukuksal çerçevede işleyen ve iyi yönetişimi sağlayan rekabetçi piyasa yapılarına ulaşılması amaçlanmaktadır (Kalfa ve Ataay, 2008:236).

Yönetişim klasik, geleneksel, hiyerarşik, bürokratik ve yönetişim anlayışının ortaya çıkışına kadarki süreçte "iyi sonuç vermeyen yönetim anlayışının tersine sivil toplum kuruluşlarına önem veren gelişmelerin önünü açan, katılımcılığı, saydamlığı, yetki devrini, yerinden yönetimi, sonuç verici ve uygulanabilir çözüm yollarını teşvik eden ve benimseyen" bir anlayışı ifade etmektedir (Haktankaçmaz, 2004:48). Başka bir tanıma göre, "yönetişim bir toplumsal-politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı" ya da düzeni göstermektedir (Özer ve Yayman, 2009:90). Yönetişim, "hierarchy yerine karşılıklı etkileşim, çatışma yerine uyum, dikey ilişki yerine yatay ilişkinin hâkim olduğu ve tek taraflı tasarruf değil karşılıklı yönetime ve etkileşime dayanan bir anlayışı ifade eden süreç" (Kesgin, 2007:211) olarak da tanımlanabilir. Bu tanımlar çerçevesinde yönetişimin daha çok ortak akla dayandığı, orta kararların alındığı, kamu ve özel sektör destekli bir platform olarak kabul etmek yanlış olmayacaktır.

2.2. Temel Amaç ve Özellikleri

Yönetişim, merkezi yönetim, yerel yönetim ve diğer yönetim birimleriyle tüm kamu yönetimini, özel sektör aktörlerini ve sivil toplum kuruluşlarını içine alan, bu aktörlerin karşılıklı etkileşimi esasına dayanan bir sistemi ve bunların kendi aralarındaki ilişkiler ağını ifade etmek amacıyla kullanılmaktadır. Yönetişimde merkezi yönetim ve yerel yönetim kuruluşlarından başka, sivil toplum örgütlerinin, özel girişimcilerin ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların varlığı ve bunların yönetim sistemine dâhil edilmesi temel karakteristikler ve öncelikli hedefler arasındadır (Eryılmaz, 2000:28).

Rhodes'e göre yönetim kavramının, minimal devlet olarak yönetim, yeni kamu işletmeciliği olarak yönetim, şirket yönetimi olarak yönetim, iyi yönetim olarak yönetim, sosyo-sibernetik sistem olarak yönetim, kendiliğinden organize olan ağlar olarak yönetim gibi farklı kullanımları vardır (Rhodes, 1996:653). Stoker ise yönetişimin 5 (beş) önerisini şu şekilde ifade etmektedir (Stoker, 1998:18);

- Yönetişim, hükümet etmenin yanı sıra hükümetin de ötesine geçen bir dizi kurum ve aktörlerin varlıklarını ifade eder.
- Yönetişim, sosyal ve ekonomik sorunların çözümünde sınırların ve sorumlulukların belirsizliğine işaret eder.
- Yönetişim, kolektif faaliyetlerde yer alan kurumlar arasındaki ilişkilerde bağımlılığı ifade eder.
- Yönetişim, özerk ve otonom aktörler ağıyla iliği bir kavramdır.
- Yönetişim, sorun çözümünde etkili olan aktörlerin kapasitesini yeterli görmektedir.

Yönetişim kavramının temel özellikleri ve ölçütleri olarak katılım, çok aktörlülük, saydamlık, hesap verilebilirlik, yönetim katmanları arasındaki uyum, yerindelik ve hukukun üstünlüğü sayılabilir. Yönetişim modelinde, yönetilenler birer paydaş olarak karar alma sürecine aktif bir şekilde katılırlar. Çünkü yönetilenler yaşanan sorunlardan olumlu yada olumsuz yönde etkilenen önemli taraflar olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle yönetişimin en önemli özelliklerinden biri katılımdır. Alınacak kararlarla ilgili gerekli bilgiler paydaşlara eşit, açık ve anlaşılabilir bir dille sunulacak; bu da paydaşların kararlara eşit katılımının sağlanması sonucunu doğuracaktır (Sobacı, 2007:224).

Yönetişim kavramı sahip olduğu bu özelliklerle sorunların çözümünde ve aktörler arası ilişkilerde uyumun sağlanması konusunda bir takım stratejilere sahiptir. Stoker'e göre bu stratejiler şunlardır (Stoker, 1998:23-25);

- Yönetişim, klasik yönetim modelinin sınırlılığına ve hatalarına işaret ederek yeni yönetimi kurumlar ve örgütlerle birlikte bir bütün olarak kurar.
- Yönetişim devletin geri çekilmesine vurgu yaparak sorumlulukların özel sektörün ve gönüllü kuruluşların üzerine dağıtılmasına vurgu yapmaktadır.
- Yönetişim, aktörlerin otonom özerklikleri ile ilgilenmektedir. Ortaklığın nihai amacı kendi kendini yöneten yapılanmalar elde etmektir.
- Yönetişim kurumlar arasındaki ilişkilerde güç bağımlılıklarını açıklığa kavuşturmak amacındadır.

3. YÖNETİŞİM PERSPEKTİFİNDEN MERKEZİ YÖNETİM VE YEREL YÖNETİM İLİŞKİSİ

Yönetişim ile birlikte merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkileri olumlu yönde bir değişim göstermiştir. Bu değişim ise daha çok karar alma veya karar verme yönündedir. Aşağıda, yönetim perspektifiyle yönetsel reformlarında bir güncelleme yaşayan merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkilerine kapsamlı bir açıklama getirilmiştir.

3.1. Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim İlişkisi

Kamu yönetimleri, kamu hizmetlerinin planlama, örgütleme, yürütme, koordine etme, denetleme fonksiyonlarının merkezde toplandığı merkezi yönetim ve bu fonksiyonların yerel otoritelere bırakıldığı adem-i merkezi yönetimin belli oranlarda ve koordineli uygulandığı bir yönetim yapısına sahiptirler. Bu iki yöntemin

saf olarak uygulandığı bir yapıyı ayakta tutmak son derece güç bir uğraş olacağından ülkeler kendilerine en uygun yerel yönetim merkezi yönetim ilişki modelini geliştirmişlerdir. Her iki yönteminde avantajları ve dezavantajları olmakla birlikte son dönemlerde hizmetlerin yerinden sunulması fikri ağırlık kazanma eğilimindedir.

Hizmetlerin yerinden sunulması fikrinin yaygınlık kazanması 1970'lerin ikinci yarısından sonra refah devleti politikalarının yoğun olarak sorunlara yol açtığına anlaşılmasıyla hızlanmıştır. Refah devleti anlayışında kamu hizmetlerini bizzat gerçekleştirmek isteyen merkezi yönetimlerin devasa bir boyuta ulaşmasıyla bürokrasi ve hantallık artmış, kamu hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesi amacından uzaklaşmıştır. Bu dönemde, kamu mali kaynakları yetersiz kalmış, refah devleti politikalarına yönelik kamuoyu desteğinde ve siyasal kurumlarda değişiklikler yaşanmış ve refah devletini destekleyen koalisyonlar zayıflamıştır. Petrol krizleri, yüksek işsizlik seviyeleri, stagflasyon ve 1970'lerden itibaren yaşanan ciddi ekonomik düşüş, batıdaki refah devletlerinin altın çağına sonunu getirmiş ve hükümetleri bir reform ve küçülme dönemine girmeye zorlamıştır (Yerkes ve Veen, 2011:431). Bu sorunlara refah devleti politikalarının etkili bir reçete sunamaması bir takım sorgulamalara ve yeni arayışlara sebep olmuş, 1980'li yıllardan itibaren YKİ düşüncesinin yaygınlaşmasına yol açmıştır. YKİ'nin radikal reform programları her ülkede farklı şekilde kabul edilmiş ve farklı uygulanmış olmakla birlikte özelleştirme yoluyla kamu yönetiminin piyasalaşmaya doğru hareketi ve görevlerin ve sorumlulukların desantralizasyonu temel ilkelerden olmuştur (Osborne, 2000:15).

Desantralizasyon (Yerelleşme), yerel yönetimlerin kamu hizmetlerine daha etkin katılımını sağlamak amacıyla merkezi yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını yerel yönetim birimleri ve sivil toplum örgütleriyle paylaşmasını ifade etmek için kullanılan bir kavramdır. 1980'lerden sonra ortaya çıkan ve özellikle 1990'lerden itibaren popülerleşen desantralizasyon ilkesine göre yerel kamu hizmetlerinin yerel ihtiyaçları ve imkânları en iyi bilen yerel yönetimler tarafından sunulması, etkinliği ve verimliliği arttıracak, kaynak israfını önlenecek, hizmetler daha hızlı gerçekleştirilebilecek ve hizmet kararları daha isabetli alınabilecektir. Ayrıca, hizmetlerin halka en yakın birimler tarafından yerine getirilmesi esasına dayanan subsidiarity de yerel yönetimlerin etkinliklerinde artışı gösteren bir ilkedir. Yerelleşme ve subsidiarity ilkeleri birlikte düşünüldüğünde ve 1980'lerden itibaren ülkelerin yerel yönetim politika süreçleri ve uygulamaları incelendiğinde kamu hizmetlerinin yürütülmesinde yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarında önemli artışlar olduğu görülmektedir. Ancak yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarının belirlenmesinde ülkelerin kendi yerel yönetim politikaları ve uygulamalarını geliştirdikleri belirtilmelidir.

Yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin belirlenmesinde merkezi yönetimler genellikle 3 (üç) ilke uygulamaktadırlar. Bunlar, "Genel yetki", "Yetki" ve "Liste" ilkeleridir. Almanya ve Hollanda gibi ülkelerde uygulama alanı bulan genel yetki ilkesi, yerel yönetimlerin kanunların yasaklamadığı ya da başka yönetim birimlerine bırakılmamış tüm hizmetleri yürütmelerini ifade etmektedir. İngiltere gibi bazı ülkelerde uygulanan yetki ilkesine göre, yerel yönetimler yalnızca yasama organının yetkilendirdiği konulardaki yerel kamu hizmetlerini yürütmekle yükümlü bırakılmıştır. Bu durum, yerel yönetimlerin yürütmek istedikleri hizmetlerle ilgili yetkileri, merkezi yönetimden alması gerektiğini göstermektedir. Liste ilkesi uygulanan ülkelerde ise yerel yönetimlere ait görev ve sorumluluklar, kanuni esas ve usuller çerçevesinde ayrı ayrı sıralanmaktadır. Böylelikle, bu yönetimler, kanunların izin verdiği ölçüde kendilerine atfedilen görev ve sorumlulukları ifa edebilmektedirler (Güngör, 2012:4).

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler her ülkenin kendi idari, ekonomik, siyasi, kültürel ve sosyal yapısına göre farklılıklar göstermesi; bu farklılıklardan yola çıkarak merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiyi açıklamaya çalışan çok sayıda model üretilmesine neden olmuştur. Bu modellerden en eski ve önemli olanlarından ikisi temsilcilik ve ortaklık teorileridir. Temsilcilik teorisine göre yerel yönetimler kamu hizmetlerin yerel düzeyde sunumunda merkezi yönetimin bir temsilcisidir. Ortaklık modeline göre de yerel yönetimler merkezi yönetimin ortağı durumunda olup merkezle aralarındaki ilişki eşit ortaklar arasındaki ilişkiye benzetilmektedir. Yerel yönetimlerin merkezi yönetimler karşısında özerkliği ve bağımsız karar alabilmeleri açısından merkezi yönetimler temsilcilik, yerel yönetimler ise ortaklık modeli taraftarı eğilimde olmuşlardır. Güç-bağımlılık, denge-karşılıklı kozlar modeline göre, merkezi yönetimle yerel yönetimlerin ilişkileri, karşılıklı pazarlıklar ve birbirlerine bağımlılıklar esasına dayanır. Buna göre, merkezi yönetim yerel yönetimlere göre ilk bakışta ne kadar güçlü görünürse görünsün bir ölçüde onlara dayanmak zorundadır ve bağımlıdır. Vekâlet modeline göre ise merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkileri müvekkil-vekil ya da efendi hizmetçi ilişkisine benzemektedir. Yerel yönetimler, merkezi yönetimin izin verdiği ölçüde görev ve faaliyetlerini yürütebilmektedirler (Bilgiç, 1998:28-29).

Yönetişim kavramının öngördüğü merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkisi, daha çok ortaklık modeli ve güç-bağımlılık, denge-karşılıklı kozlar modelleri ile benzerlik gösteren bir yapıdadır. Çünkü yönetişim kavramı ile

katı bürokratik yapı yerine şeffaf ve katılımcı ve karşılıklı etkileşimin esas alındığı bir süreç ifade edilmektedir. Ayrıca, yönetişim kavramı aktörlerin karar alma süreçlerinde merkeziyetçi bir modelin esas alınması yerine yerel ihtiyaçların yerel yönetimler tarafından karşılanmasını esas almakta, aktörler arasında bağımsızlık ve kendi kendilerini yönetmeleri esasına dayanan bir anlayışı ifade etmektedir. Tüm bu şartlar da ortaklık modeli ve güç-bağımlılık, denge-karşılıklı kozlar modellerinde birlikte yer almaktadır.

Yönetişim modelinin temel varsayımlarından biri merkezi yönetimin kesin ve sarsılmaz hâkimiyetini diğer aktörlerle paylaşması gerekliliğidir. Bunun için merkezi yönetim politika belirleme ve karar alma süreçlerinde sivil toplum kuruluşları, özel sektör temsilcileri, yerel yönetimler gibi aktörlerle işbirliği yapmalı çoğulcu ve katılımcı bir yönetim (yönetişim) anlayışını hayata geçirmelidir. Bu paradigma değişikliğinin gerçekleştirilmesi için yönetsel ve siyasal yapılarda bir takım değişiklikler yapılması zorunlu olmaktadır. Yönetişim modelinin öngördüğü bu model, merkezi yönetimlerin bir takım görevlerini ve yetkilerini ulus altı yerel birimlere devretmesi anlamına da gelmektedir (Jessop, 2005:321).

3.2.Yerel Yönetimden Yerel Yönetişime Geçiş

Kamu yönetimlerin literatür ve uygulama boyutlarında geçerli olan ve 1980'lerde başlayan değişim ve dönüşüm süreci 1990'lardan itibaren yeni bir boyut kazanmıştır. Özellikle yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları ile merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkileri dünya genelinde çok önemli bir dönüşüm sürecinden geçmektedir. Bu süreçte yaşanan değişim ve dönüşümü ve yerel yönetimlerin organik ve işlevsel yapıları ve karar alma süreçlerinin doğası açısından ortaya çıkan birtakım değişiklikleri ifade etmek amacıyla "yerel yönetişim" (local governance) bir şemsiye kavram olarak kullanılmakta ve tartışılmaktadır. Yerel yönetimlere bakış açısı itibarıyla bir zihniyet değişimini ifade eden bu dönüşüm süreci yerel yönetimden yerel yönetişime geçiş olarak ifade edilmekte ve günümüzde yerel yönetimlerin örgütsel yapılarının ve iş görme tekniklerinin yeniden yorumlanmasına vurgu yapmaktadır (Bıçkı ve Sobacı, 2011:219).

Kentteki tüm aktörleri iktidar ortağı etmeyi vaat eden "yerel yönetişim" kavramı yerel yönetimlerin 1980 sonrası geçirdiği yapısal değişimler ve dönüşümlerin en başında gelmektedir. Bu kavram, kamu, özel ve sivil toplum kuruluşları arasındaki karşılıklı etkileşimi ifade etmekte kullanılmaktadır. Yönetişimle aktörlerin herbirinin ayrı bir değer taşıdığı belirtilmektedir. Yerel aktörler arasında karşılıklı anlayış ve yönetimde ortaklığı, katılımı izah eden yerel yönetişim kavramları üretilmiştir. Küresel aktörlerin birlikte katıldıkları paydaşlar arasındaki ilişki, küresel yönetişimle (global governance) kavramsallaştırılmıştır (Kesgin, 2007:211). Yönetişim kavramı ile amaçlanan, yerel yönetimlerin toplumdaki diğer aktörleri bir ortaklık anlayışı içerisinde ortak bir payda altında yapılabılır kılmaktır. Böyle bir aktif ortaklık sonucunda kentlinin ve kentteki biçimsel olan ve biçimsel olmayan kuruluşların kentte bağlılıkları sağlanabilecektir (Göymen, 2000:10).

Yerel yönetimden yerel yönetişime geçiş, yerel yönetimler ve merkezi yönetimlerin görev ve sorumluluk dağılımının yeniden ele alınmasıyla ilgili bir süreci ifade etmektedir. Bu da yönetimden yönetişime geçişe sebep olan bir takım unsurların varlığı ile mümkün olmuştur. Örneğin sosyal devlet anlayışının bir sonucu olarak devletin kamusal harcamalarının sürekli olarak artırması daha fazla mal ve hizmet üretmek zorunda kalması, sadece merkezi yönetimlerce bu hizmetlerin yerine getirilmesini imkânsız kılmaktadır. Merkezi yönetimler, bu görevlerinin bir kısmını yerel yönetimlerle paylaşarak mal ve hizmet üretiminde etkinliği ve verimliliği sağlamayı amaçlamaktadır (Çevikbaş, 2008:75). Mal ve hizmet üretiminde etkinliğin sağlanması amacı yerel yönetimlerin etkinliklerinin artırılması şeffaflığı ve karşılıklı etkileşimi esas alan yerel yönetişim kavramını zorunlu olarak gündeme taşımaktadır.

Yerel yönetişimi zorunlu olarak gündeme getiren sebeplerden biri de Fordizmden post-Fordizme geçişin, yerelin politik ve idari yapısında yerel yönetimden yerel yönetişime geçiş olarak karşılık bulmasıdır. Bu sebeple, "yerel yönetimden yerel yönetişime geçiş, yerel politikaların oluşturulma sürecinin doğasını ve bu sürece dâhil olan aktörleri, yerel yönetimlerin örgütsel yapısını, merkezi yönetimle ilişkisini, yerel hizmetlerin sunum yöntemlerini, yerel yönetimlerin hareket alanını ve hareket tarzını derinden etkilemiştir" (Bıçkı ve Sobacı, 2011:227).

Yerel yönetişim aynı zamanda bir kalkınma stratejisi olarak ifade edilmektedir. Bu stratejinin cazibesini arttıran en temel unsur, toplumun tüm kademelerinden ve yaşam alanlarından insanları karar verme sürecine dâhil etme vaadinde bulunmasıdır. Bu vaat, yerel yönetişimin katılımcılık unsuru oluşturmaktadır. Temel beklenti, hükümetin de olumlu yaklaşmasıyla kadınlar, azınlıklar, sanatçılar, çocuklar, çiftçiler, kentsel yoksullar gibi gruplardan daha fazla insanın yönetimde temsil edilmesidir. Dezavantajlı grupların yönetimde temsil edilmesi bir diğer unsuru oluşturmaktadır. Bu durum onlara kamuoyunu ilgilendiren kararlarda görüş bildirme veya oy

kullanma yetkisi vererek yetkilendirme unsurunu oluşturmaktadır. Bu unsurlar faydaların daha adil dağılımı ve yoksulluğun azaltılması sonuçlarına hizmet edeceklerdir (Blair, 2000:23). Yerel yönetimle amaçlanan ekonomik ve sosyal yönde kendini toplumun gerisinde kabul eden vatandaşa kapıları açmaktır. Kentel zenginliklerden faydalanmasını sağlamak ve karar alma süreçlerine dahil etmektir (Kesgin, 2007:211). Kentteki tüm grupların hizmet süreçlerine dâhil edilmesinin en önemli sonucu, kişilerin aidiyet duygularının geliştirilmesi ve toplum katmanları arasında daha sıkı ilişkiler ağının tesis edilmesidir. Bu sonuç, ortak amaçlar için çalışmanın ve aynı hedefe odaklanmanın doğuracağı sinerji ile hizmetlerin yürütülmesine olumlu anlamda etki etmekte ve hizmetlerde yerindelik ve verimliliği arttırmaktadır.

Bireyin siyasal ve toplumsal rollerinin yeniden düşünülmesini öngören yönetim modelinin herhangi bir ülkede uygulanabilirliğine etki eden en önemli kriterler “aktif yurttaşlık bilinci” ve “örgütlü toplum yapısıdır”. Bu faktörler yönetim modelinin uygulanabilmesinde belirleyici kriterler olarak ön plana çıkmaktadır. Çünkü söz konusu iki kriter, esasında yönetim modelinin özellikle vurguladığı ve modelin odak noktasında yer alan “katılım” ve “sivil toplum” kavramlarıyla yakından ilintilidir (Sobacı, 2007:228). Bu kavramlar yerel yönetim bağlamında değerlendirildiğinde ise, yerel kamu hizmetleri ve toplumsal sorunların çözümü konusunda aktif bir yurttaşlık bilincine sahip olan bireylerin oluşturduğu bir toplum yapısı ve yerel halkın yüksek oranda örgütlenmiş bir yapıya sahip olması durumlarında yerel yönetim uygulamalarının daha başarılı olarak gerçekleştirilebileceği sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Yerel yönetişime geçişin bir sonucu, yerel yönetimlerin hareket alanını değiştirmesidir. 1980’lerden önce daha çok yerel veya ulusal sınırlar içerisinde hareket alanına sahip olan yerel yönetimler, son otuz yıldır gerek uluslararası ilişkilere gerekse işbirliğine daha açık yerel birimler haline gelmişlerdir. Yerel yönetimlerin hareket alanının değişmesi uluslararasılaşma ve ekonomik rekabet faktörlerine dayanılarak açıklanabilir (Bıçkı ve Sobacı, 2011:227). Ayrıca, yerel yönetimle birlikte daha çok katılım ve daha çok işbirliği yerel hizmetlerin tüm paydaşların menfaatlarını ve zararlarını göz önünde bulundurmaya suretiyle yürütülmesine imkân sağlamıştır. Bireyler, gruplar veya organizasyonlar yerel karar mekanizmalarına daha kolay katılım sağlayarak görüş ve düşüncelerini ifade etme imkânı elde etmişlerdir. Tüm paydaşların katılımındaki temel beklenti farklı kesimlerin bir araya gelmeleriyle yeni bir görevdeşlik ortaya koyma, politika belirleme, karar alma ve uygulama süreçlerinin daha etkin yürütülmesidir.

Tablo 1. “Yerel Yönetim ve Yerel Yönetişim Karşılaştırması”

| Faktörler | Yerel Yönetim | Yerel Yönetişim |
|-------------------------------|---|--|
| Aktör sayısı | Az | Çok |
| Hizmet Sunumu | Resmi ve seçilmiş yerelyönetim; Merkeziyetçi hizmet sunum birimleri. | Çok Aktörlü Yapı; Çeşitli hizmet sağlayıcıları. |
| Örgütsel Yapı | Bürokratik ve Hiyerarşik | Yalın ve Esnek |
| Yatay Ağlar | Kapalı | Yoğun |
| Uluslararası Ağlar | Az | Yoğun |
| Demokratik İlişki | Temsili | Temsili+ Yeni Mekanizmalar |
| Kullanılan Politikalar | Rutin | Yenilikçi |
| Merkezi Yönetim ile İlişkiler | Oldukça Yoğun Vesayet | Yatay İlişki |
| Hâkim Ekonomik Anlayış | Keynesyen | Monetarist |
| Hâkim İdeoloji | Sosyal Demokrat | Neoliberal |
| Hâkim Söylem | Teknokratik | Girişimci |

Kaynak: Bıçkı ve Sobacı, 2011:229.

4. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMDEN YEREL YÖNETİŞİME GEÇİŞ

Genel olarak Türk devletlerinin en çok öne çıkan özellikleri merkeziyetçi bir teşkilat yapısı, güçlü bir devlet anlayışı, yukarıdan aşağıya yönetim anlayışı ve bir imparatorluk geleneğine dayanma olarak sayılabilir (Çevik, 2010:47). Tarihsel süreç içerisinde yaşanan gelişmeler, değişen ve gelişen Türkiye, merkeziyetçiliğin sonuç getirmediyini görmüş ve yeni idari reformlar geliştirme çabası içinde bulunmuştur. Türkiye yeni reformlarında merkezileşme yerine yerelleşmeyi, yukarıdan aşağıya bir yönetim yerine de aşağıdan yukarıya bir yönetim sistemini benimsemiştir. Benimsenen bu yeni yönetim sisteminin 21. yüzyıldaki adı ise yönetişim kavramıyla anlatılmaktadır. Yönetişim perspektifli politikalar çerçevesinde hareket eden Türkiye, geliştirdiği yeni yönetsel politikalarında yerel yönetimden yerel yönetişime geçişi gerçekleştirmiştir.

4.1. Yönetsel Süreç

Güçlü bir merkeziyetçi teşkilat yapısına sahip olan Osmanlı'da 19. yüzyılda başlatılan savunmaya dönük modernleşme çalışmaları, merkezi yönetimin güçlendirilmesini amaçlamaktaydı. Yerel yönetimin en önemli unsuru olan ve yeni kurulmaya başlayan belediyeler, yetkinin paylaşıldığı bağımsız aktörler olarak değil, merkezin taşradaki uzantıları olarak görülmekteydi (Haktankaçmaz, 2004:52).

Merkeziyetçi devlet geleneği Cumhuriyetin kurulmasından sonra da çok fazla değişmeden devam etmiştir. Cumhuriyetin karşı karşıya kaldığı ekonomik ve mali imkânsızlıklar, uzun yıllar süren savaşların olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılması zorunluluğu, bulaşıcı hastalıkların boyutları, özel sektör ve girişimcilerin ellerinde yeterince sermaye bulunmaması, rejime dönük muhalefet tehdidi, sermaye birikimi ve yerli girişimciliğin olmayışı ve siyasi sistemi sağlamlaştırma gereksinimi merkeziyetçi yapının sürdürülmesinin temel gerekçeleri olmuştur (Göymen, 2000:3).

Güçlü bir merkezi yönetim geleneği 1982 Anayasası'nda da devam ettirilmiştir. 1982 Anayasasının 123. maddesinde "idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına" dayandığını belirtilerek, kamu yönetimi teşkilatı iki temel yapıya ayrılmıştır. Buna göre, Anayasa'nın 127. maddesinde merkezî yönetimin yerel yönetimler üzerinde idarî vesayet yetkisine sahip olacağı belirtilmiştir. Merkezi idare bu denetim yetkisini yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun yürütülmesi, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amaçlarıyla kullanacaktır. Ayrıca, Anayasa'da, "merkezi yönetimin yerel yönetimlere görevleriyle orantılı bir gelir kaynağının sağlaması; içişleri bakanının görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerini kesin hükme kadar görevden uzaklaştırabilmeleri; yerel yönetimlerin kuruluş esaslarının, karar organlarının, görevlerinin ve yetkilerinin sadece kanunla belirlenebilmesi" gibi düzenlemelerin varlığı yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin sıkı bir denetim sağlamalarıyla ilgili örnekleri oluşturmaktadırlar. Sadece Anayasa'da yer alan hükümler değil, 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve diğer ilgili kanunlarda da merkezi yönetimin taşrada temsilcisi olan valililere yerel yönetimler üzerinde birçok yetki tanınması Türkiye'nin merkeziyetçi yapısını ortaya koymaktadır.

Bu mevzuat düzenlemeleri de göstermektedir ki Türkiye'de merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında, yerinden yönetim ilkesine ağırlık veren bir görev ve yetki bölüşümü yapılmamıştır. Yerel hizmetlerin büyük bir bölümü merkezi yönetim kuruluşları tarafından planlanmakta, finanse edilmekte ve yerine getirilmektedir. Batı ülkelerinin çoğunda, gittikçe artan oranda yerel hizmetler merkezi yönetimden yerel yönetime aktarılırken, Türkiye'de merkeziyetçi yönetim ağırlığını korumaktadır (Özdenkoş, 1999:77). Ancak AB müktesebatına uyum süreci, Türkiye'nin bu merkeziyetçi yapılanmadan uzak durmasını bir zorunluluk olarak göstermektedir. Bu zorunluluk ,Türkiye'yi yeni yönetsel reform sürecine sürüklemiştir. Gerçekleştirilen yönetsel reformlar yerelleşmeyi ve yerel yönetim birimlerindeki hizmet ve kaliteyi arttırmaya yöneliktir.

Merkeziyetçi yapıya rağmen yerel yönetimler kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlar olup merkezi yönetimin hiyerarşisi dışında olan bağımsız birimlerdir. Bu nedenle, merkezi yönetimin denetleme yetkisi bir ast üst ilişkisinde söz konusu olan denetim gibi değerlendirilmemelidir. Başka bir deyişle, merkezi yönetimler ve yerel yönetimler arasında bir ast üst ilişkisi yoktur. Bununla birlikte genel idare politikası, merkezi yönetimin kontrolindedir. Hizmetler arasında uyumsuzluk sorununa engel olmak için merkezi yönetim "vesayet yetkisine" dayanarak yerel yönetimleri denetlemektedir. Ayrıca merkezi yönetimler bu yetkilerini idarenin bütünlüğü sağlama amacıyla kullanmak durumundadır (Karaman, 2012:2).

Türkiye’de merkezi yönetim ağırlıklı bir yönetim yapısı olmasına rağmen zaman zaman bu yapı ağırlığını arttırmış veya azaltmıştır. Özellikle 1980’lerden itibaren yerel yönetimlerin merkezi yönetime bağımlılıklarını azalmasına sebep olan bir takım gelişmeler yaşamıştır. Türkiye’de yerel yönetim denildiğinde ilk akla gelen müessese olan belediyelerde yönetim dinamiklerini şekillendiren bazı büyük gelişmeler olmuştur. Bunlar, belediyelerin içsel dinamikleri, küreselleşmenin etkisi ve çevreci bir hareketin ortaya çıkması gibi değişikliklerdir (Göymen, 1999:80).

Bu süreçte yerel yönetimler merkezi hükümetten daha fazla pay almaya başlamıştır. Ayrıca, verimli ve esnek olmayan bazı yerel vergilerin yerlerine verimli ve esnek vergiler ikame edilmiştir. Turgut Özal döneminde yerel yönetimler kendi kaynaklarını kendilerinin oluşturmaları ve yerel kamu hizmetlerini bu kaynaklarla sağlamaları konusunda teşvik edilmiştir. Bunlar gibi düzenlemelerle merkezden aktarılan fonların ölçeği büyümüştür. Ancak, uygulamada belediyelerin proje hazırlayarak yeni yatırımlar yapabilmesi ve dış borç bulma olanaklarının artırılması merkezden gelen kaynakların oransal öneminin azaltılması sonucunu doğurmuştur (Genç, 2015:286).

Önceki dönemlerle kıyaslandığında yerel yönetimlerin yetki ve kaynaklarında bu artışların meydana geldiği doğrudur. Ancak Türkiye’de yerel yönetimlerin kamu hizmetlerine katılımının henüz istenilen seviyede olmadığı, bu yönetimlerin çok daha aktif olarak kamu hizmetlerine katılımının sağlanması gerektiği yönünde kamu kurumlarınca hazırlanan raporlar mevcuttur. Özellikle birçok kalkınma planında bu husus dile getirilmektedir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da kamu yönetiminde merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki dengesiz görev ve yetki dağılımına işaret edilmiş, yapısal ve işlevsel sorunlar vurgulanmıştır. Planda, merkezi yönetimin görev yükünün fazla olması, sistemde birçok işletim bozukluklarına yol açtığı, görevlerin orantılı bir biçimde dağılımının ise gerçekleştirilemediği açıklanmaktadır. Ayrıca, “halka dönük bir yönetsel anlayışın yerleştirilmesi ve devletin örgütsel yapısının fonksiyonel duruma getirilmesi önemini koruduğu; kamu kurumlarında görev, yetki ve sorumluluk dengelerinin iyi kurulamamış olmasından örgütsel etkinliğin zayıfladığı” belirtilmiştir. Planda kamu yönetiminin iyileştirilmesi için öngörülen amaçlar, ilkeler ve politikalar olarak merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin, üniter devlet yapısı içerisinde, yönetsel bütünlük ilkesine uygun işbölümü ve koordinasyona dayalı bir yapıya kavuşturulacağı, yerel yönetim hizmetlerinin etkinliğinin artırılacağı ve yerel yönetimlerin sağlam gelir kaynaklarına kavuşturulacağı belirtilmiştir. Ayrıca, kamu yönetiminde performansın artırılması, yetki, işbölümü ve sorumlulukların açık bir biçimde tanımlanması, yetki devri ve esneklikle birlikte hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi de ulaşılmak istenen hedefler arasında vurgulanmıştır (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001:19).

Bu anlayış doğrultusunda, Kamu Görevlilerinin Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Yönetmeliği’nin 19 maddesinin 3. fıkrasında: “Kamu görevlileri, kamu hizmetleri ile ilgili temel kararların hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve bu kararların uygulanması aşamalarından birine, bir kaçına veya tamamına, aksine yasal bir hüküm olmadıkça, o karardan doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenecek olanların katkıda bulunmasını sağlamaya dikkat ederler.” denilmektedir. Bununla birlikte ülkemizde devlet dışı kesimlerin karar alma süreçlerine katılımı çoğunlukla hükümet ve bürokratların istekleri doğrultusunda ve daha önceden alınmış kararlara meşruiyet kazandırma ya da o kesimleri kontrol altına amacına hizmet edecek şekilde yapılmıştır ve yapılmaktadır (Haktankaçmaz, 2004:52).

Uygulamalar ve yapılan araştırmalar, yönetim modelinin hayati öneme sahip olduğunu, katılım mekanizmasını harekete geçirerek inisiyatif alma iradesini gösteren, sorgulayan ve hesap soran bir yurttaş tipine sahip Türkiye modellemesine geçildiğini göstermektedir. Katılım sadece genel ve yerel seçimlerde oy kullanmak şeklinde algılanmaktadır (Sobacı, 2007:230). Oysaki katılım, hem yerel politika ve kararlarda isabet oranının artmasına katkı sağlayacak, hem yerel hizmetler ve ihtiyaçlar konusunda birinci dereceden ilgili olan yerel halkın memnuniyetinin sağlanmasında büyük rol oynayacak hem de yerel yönetimlerin demokratik yönde gelişmesi ve güçlenmesine olumlu katkı yapacaktır.

4.2. Uygulamadaki Görünüm

Türkiye'de yerel kamu hizmetlerine katılım belli başlı yöntemler kullanılarak gerçekleştirilmektedir. Bu yöntemler yöre halkını ilgilendiren bazı hizmet ve kararlarda referandum yoluyla vatandaşların görüşüne başvurma, yerel yönetim birimlerinin halka açık meclis toplantılarına katılması veya seçimle işbaşına gelen organların seçimine katılması, her geçen gün kullanım oranları artan teknoloji ve internet vasıtasıyla e-hizmetlere katılım, yerel hizmetlere gönüllü katılım ve kent konseyleriyle yerel hizmetlere katılımıdır.

Temsili demokrasinin, artan bireysel ve toplumsal talepler karşısında yeterli olmadığı yönündeki eleştirilerin yanında yerel yönetim düzeyinde de beş yılda bir yapılan seçimlerle göreve gelen belediye başkanlarının ve belediye meclislerinin, halktan kopuk kaldıkları, yeterince temsili olmadıkları, kişisel gündemlerini ön planda tuttuklarına ilişkin iddia ve eleştiriler yaygındır (Göymen, 2000:11). Ayrıca Türkiye'de, yönetişim modelinin yerel ölçekte sınırlı düzeyde olduğunu söylemek mümkündür. "Yerel Gündem 21", "Kent Meclisleri" ve "Proje Demokrasisi" gibi uygulamalar bunlara örnek olarak gösterilebilir. Yerel Gündem 21, yerel yönetimlerle sivil toplumu kentin önemli konularını belirlemek üzere görüşmek, katılımcı yönetim anlayışını geliştirmek ve yaşam kalitesini iyileştirmek olarak kabul edilmektedir. Kent meclisleri ve proje demokrasilerinde de yine aynı doğrultuda yerel halkın iştiraki ile önemli kararlar verebilme durumu yer almaktadır. Yönetişim modeli, Türkiye'de sınırlı düzeyde uygulama alanına sahiptir. Bu durumun nedeni, "yönetişim modelinin üzerine inşa edildiği katılım olgusu ve sivil toplum kuruluşları bağlamında yaşanan yetersizliklerdir. Bunun da arka planında sahip olunan politik ve yönetsel kültür yer almaktadır" (Sobacı, 2007:235).

Bununla birlikte Türkiye'de alınacak olan karardan etkilenecek olanların kararlara katılımının gerçekleştirildiği durumlar da vardır. Türkiye'deki yönetime katılma uygulamalarından birisi, stratejik plan uygulamalarıdır. Kamu kurumlarının hazırlayıp uygulamakla sorumlu olduğu stratejik planların hem hazırlık hem de uygulama ve denetim aşamasında vatandaşların söz sahibi olabileceği bir mekanizma getirilmiştir. Bir başka katılım şekli, halkın yerel yönetimlerin komisyon toplantılarına katılabilmeleri ve düşüncelerini açı bir şekilde sunmalarına fırsat vermeleridir. Belediye meclislerinin ya da il genel meclislerinin çok sayıda ihtisas komisyonları mevcuttur. "İhtisas komisyonları, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulur. İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde plân ve bütçe ile imar komisyonlarının kurulması zorunludur" (m.24). Meclis gündemindeki konuların bu komisyonlarındaki görüşmelerine meclis üyelerinin dışında, çeşitli kurumlara ve kişilerin de katılabileceği kanun hükmüdür.

1990'lardan itibaren siyasal partiler ve yerel adaylar, yerel yönetimlere daha fazla işlev, yetki ve kaynak aktarılmasını öngören yeni bir toplumsal işbölümü talep ederek programlarında sıklıkla demokratik yönetim sistemine yer vermektedirler. Siyasi söylem, politika ve programlar devletle birey, yerel yönetimlerle vatandaş arasında kent yönetimi ile ilgili süreçlerin her safhasında etkin ve yaygın katılımı, saydamlığı ve çok yönlü denetimi amaçlayan yeni bir ilişki türüne vurgu yapmaktadırlar (Mutlu, 2007:16). Son yıllarda değişik ölçekteki çok sayıda belediyenin, biçimsel-resmi yapılarının yansira "kent meclisi", "dayanışma konseyi", "halk meclisi", "kent platformu" gibi adlarla, katılımcılığı özendirerek şeffaflığı amaçlayan, alternatif yapılar kurdukları gözlenmektedir (Göymen, 2000:12).

Türkiye'de yönetişim anlayışının gelişmesinde Avrupa Birliği'ne üyelik müzakereleri kapsamında gerçekleştirilen çalışmaların önemli bir etkisinin olduğu söylenebilir. Ayrıca, 1996'da düzenlenen Habitat II Konferansı da bu konuda etkili olmuştur. Bu süreçte, Türkiye bazı çekincelerle kabul etse de "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı", demokratik ve katılımcı yapının geliştirilmesinde yerel yönetimlere verilen önemin artmasına sebep olması bakımından önemli bir role sahip olmuştur. Bu şartta bulunan ilkelerin (özellikle subsidiarity ilkesinin) Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili mevzuat çalışmalarına, politika oluşturma ve karar süreçlerine doğrudan etki ettiği savunulmaktadır (Mutlu, 2007:15).

Yönetişim sürecinde toplumsal alana yönelik olarak devletle birey ve devletle sivil toplum ilişkilerini olumlu yönde geliştirmeye dönük düzenlemelerin de yapıldığı görülmektedir. Toplumun farklı kesimlerinin ya da sivil toplum kuruluşlarının bir araya gelerek örgütlenmelerini kolaylaştırmayı amaç edinmiş bir dernekler yasasının kabul edilmiş olması bu konuda iyi bir örnektir. Bu yasa ile yönetişimin öngördüğü "gerçek nitelikli sivil toplum örgütleri" oluşturmaya yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bu kanun, oldukça yaygın bulunan kamu kurum ya da kuruluşu bünyesinde oluşturulan dernek, vakıf, kooperatif, vb. örgütlerin artık kamu kurumu kimliği altında faaliyet yapamayacaklarını hükme bağlamıştır. Bu örgütlerin ancak kamu kurumlarından bağımsız oldukları takdirde kurulabilecekleri ve faaliyet yapabilecekleri öngören kanun, devlet ile diğer aktörlerin ayrılması

yönünde düzenleme getirmiştir. Bunlara ilave olarak, "bilgiye erişim yasası" gibi bazı yasaların çıkarılmış olması da yönetim uygulamaları yönünden önemli adımlardır (Mutlu, 2007:16).

5393 sayılı Belediye Kanunu 13. Maddesinde “herkesin ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olduğu, hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma haklarının olduğu” belirtilmiştir. Ayrıca, 5393 sayılı Kanun’un 76. maddesinde katılımla ilgili olan uzun soluklu ve daha geniş kapsamlı bir uygulama olan kent konseyine yer verilmiştir. Kent konseyleri “kentteki tüm paydaşları bir araya getirmek suretiyle, kentin tümünü kapsayan ortak akıl platformudur” (Çetin, 2010:27-28). Kanun’a göre, kent konseylerinin kuruluş amacı, “kent yaşamında kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmek” için çalışmaktır.

İçişleri Bakanlığı tarafından 2006 yılında çıkarılan kent konseyleri yönetmeliğine göre, “kent konseylerinin ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak; kentin gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli bir planın hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak; kentle ilgili temel stratejiler ve faaliyetlerde tüm kenti kapsayan ortak bir akıl oluşturmasına katkıda bulunmak; sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak; çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak gibi amaçlarla, oluşturuldukları belirtilmiştir. Konsey, mülki amir, milletvekilleri, belediye başkanı, kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, belediye meclisi ve il genel meclis temsilcileri, muhtarlar temsilcileri siyasi parti temsilcileri, üniversite temsilcileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, noterler, baro, kooperatifler, birlikler, konuyla ilgili dernek ve vakıf temsilcileri gibi kurum ve birimlerin temsilcilerinden oluşmaktadır. Kent Konsey’ince alınan kararlar gerçekleştirilen ilk belediye toplantısında görüşülmektedir. Fakat bu görüşme zorunluluk taşımamaktadır. Bu durum, Kent Konseylerince alınan kararların istisnai bir özellik taşıdığı gerçeğini ortaya koymaktadır (Resmi Gazete,2006)

Kent Konseyleri, yönetim uygulamalarına olan katkıları bağlamında bir çok eleştiriye tabi tutulmuştur. Bu eleştiriler ise demokratik yönetim anlayışı çerçevesindedir. Araştırmacılar, kent konseylerinin aşağıdan yukarıya bir yönetim modelinden uzak kaldığı, müzakereci demokrasi için gerekli ölçütleri sağlamaktan uzak olduğu ve katılımın literatürde “danışma” olarak isimlendirilen katılım türüne daha yakın olduğu, katılımcıların zaten toplumda etki ve yetki sahibi oldukları gibi birçok eleştirilerde yöneltmiştir (Demirci, 2010:42).Bu gün Kent Konseyleri, önemli konuların birlikte görüşüldüğü demokratik, akıl veren ancak zorunluluk kriterlerinden uzak,danışma niteliği gösteren bir kurum olma özelliğini devam ettirmektedir.

Yönetişim uygulamalarına katkı vermesi beklenen diğer bir uygulama da 5393 sayılı Belediye Kanunun’un 77. maddesinde belediye çalışmalarına gönüllü katılımını düzenlenmiş olmasıdır. Buna göre, Belediyeler sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmetler ve yardım, kütüphane, park, trafik vb. hizmetlerin sunulmasında gönüllü katılımcılardan yararlanabilirler. Bu madde ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa istinaden iç işleri bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle gönüllü katılım düzenlenmiştir. Bu yönetmeliğe göre, gönüllülerin katılımı ile yapılan hizmetlerden doğan sorumluluk ilgili il özel idaresi ve belediyeye ait olmak üzere kamu hizmetlerine gönüllü katılım mümkündür.

Türkiye’de merkezi yönetimin yönetim sürecine dâhil olan sivil toplum, sermaye çevresi gibi aktörlere tereddütlü yaklaşımı yönetim uygulamalarında yaşanan sorunlardan en önemlisidir. Bir başka deyişle merkezi yönetimin bu aktörlerle ilgili güven sorunudur. Yönetişim sürecinin itici gücünü oluşturan devletin kendi unsurlarından olmayan ancak karar süreçlerine katılması öngörülen aktörlere bakışı çok olumlu olmamış, bu aktörlerle yetki paylaşımına gidilmesi ağırlıklı olarak olumlu karşılanmamıştır. Bu yaklaşım merkezîyetçi devlet geleneğinin bir sonucu olarak gelişmiştir. Ayrıca bireylerin birbirlerine yaklaşımı da devletin diğer aktörlere yaklaşımına benzer özellikler göstermektedir (Göymen, 2004). Yerel yönetimden yerel yönetişime geçişte de benzer bir süreç yaşanmıştır. Merkezi yönetimden yeterince kaynak ve yetki almada zorlanan yerel yönetim birimleri, mevcut yetkilerini ve yönetme ayrıcalığını diğer yerel aktörlerle paylaşmada çok da istekli davranmamışlardır. Yerel kamu hizmetlerinin yürütülmesinde en önemli rolü üstlenen belediyelerin üstlendikleri kamu hizmet çeşitliliğindeki artışlar belediyelerin bu konudaki tutumunu ortaya koymaktadır.

SONUÇ

Etkili ve hizmet yönünden iyi örgütlenmiş bir yerel yönetimin, demokrasinin tüm kurum ve kuralları ile işlerlik kazanması için son derece önemli bir yere sahip olduğu kabul edilmektedir. Bu anlamda hizmetlerin o yerin temel ihtiyaçlarını bilen yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi, hizmetlerin etkinliği ve verimliliğini arttıracaktır. Bu anlayış, 1980'lerden sonra YKİ'nin de etkisi ile ülke pratiklerinde ve başta AB üyesi ülkelerin oluşturduğu bazı uluslararası kurumların bildirimleri ve şartlarında yer almıştır. 1990'lardan itibaren de yönetim kavramı ortaya çıkmış ve hem merkezi yönetimler tarafından yürütülen hizmetlerin sunumun şeklini hem merkezi yönetimler ve yerel yönetimler arasındaki ilişkileri etkilemiştir.

Yönetişim kavramının öngördüğü merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkisi, merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkilerini açıklayan modellerden daha çok ortaklık modeli ve denge, karşılıklı kozlar modelleri ile benzerlik gösteren bir yapıdadır. Çünkü yönetim kavramı ile katı bürokratik yapı yerine şeffaf ve katılımcı ve karşılıklı etkileşimin esas alındığı bir süreç ifade edilmektedir. Yine yönetim kavramı aktörlerin karar alma süreçlerinde merkezîyetçi bir modelin esas alınması yerine yerel ihtiyaçların yerel yönetimler tarafından karşılanmasını esas almakta, aktörler arasında bağımsızlık ve kendi kendilerini yönetmeleri esasına dayanan bir anlayışı ifade etmektedir. Tüm bu şartlar da ortaklık modeli ve denge, karşılıklı kozlar modellerinde birlikte yer almaktadır.

Yönetim modellemesini kendi potasında uygulamaya çalışan Türkiye, anayasal dayanağında Türkiye Cumhuriyeti Devletinin her yönüyle bir bütün olduğu genellemesini de resmileştirmeyi ihmal etmemiştir. Anayasa'nın 123. maddesinde yer alan "İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür" hükmü de bu duruma bir delil olarak gösterilmektedir.

Yerel yönetişime geçiş, yerel yönetimlerde bir hareket alanı değişikliklerine yol açmıştır. 1980'lerden önce daha çok ulusal sınırlar içerisinde hareket eden yerel yönetimler, bugün uluslararası ilişkilere ve işbirliğine daha açık yerel birimler haline gelmişlerdir. Böylelikle katılımcı, şeffaf, hesap verilebilir, bir yönetim anlayışıyla yerel yönetimler kendilerini yenilemiştir. Yönetişim platformunda oluşturulan Kent Konseyleri, Yerel Gündem 21 çalışmaları demokratik yönetimin fonksiyonel boyutunun gelişmesine katkıda bulunmuştur. Yönetişimin doğasındaki çok aktörlülük yönetimin her kademesinde kullanılmıştır. Yerel yönetimlerin her biriminde oluşturulan ihtisas komisyonları, kamu yararı doğrultusunda hizmet etmeye çalışan özel sektör ve sivil toplum kuruluşları birlikte aldıkları kararlarla yönetimin etkin ve verimli bir şekilde işleyişini kolaylaştırmıştır. Karar alımındaki ortaklık, yerel entegrasyonun oluşmasını sağlamış ve yerel kalkınma hızını arttırmıştır. Yönetişel boyutta meydana gelen bu değişim, Türkiye'deki kamu yönetimi yapılanmasının yeni yönetim çağıyla birlikte yerel yönetimler düşüncesinden uzaklaşıp yerel yönetim düşüncesine doğru bir seyir aldığını gözler önüne sermiştir.

KAYNAKÇA

- BIÇKI, Doğan ve SOBACI, Mehmet Zahid (2011), “*Yerel Yönetimden Yerel Yönetişime: Post Fordist Bağlamında Yerel Yönetimleri Anlamak*”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.9(1), ss.215-233.
- BİLGİÇ, Veysel Karani (1998), “*Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim İlişkileri Üzerine Teoriler*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.7(2), ss.28-35.
- BLAIR, Harry (2000), “*Participation and Accountability at the Periphery: Democratic Local Governance in Six Countries*”, **World Development**, S.28(1), ss.21-39.
- ÇETİN, Sefa (2010), “*Türkiye’de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin Değerlendirilmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler*”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.19(3), ss.23-38.
- ÇEVİK, Hasan Hüseyin (2010), **Kamu Yönetimi Kavramlar, Sorunlar, Tartışmalar**, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- ÇEVİKBAŞ, Rafet (2008), “*Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik Ve İdari Vesayet*”, **Yerel Siyaset Dergisi**, S.3(32), ss.74-86.
- DEMİRCİ, Mustafa (2010), “*Katılımcı Demokrasi Açısından Kent Konseyleri: Eleştirel Bir Değerlendirme*” **Çağdaş Yerel Yönetimler**, S.19(1), ss.21-46.
- DPT - DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (2000), **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT Yayını, Ankara. www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx (Erişim Tarihi: 04.08.2018).
- EKŞİ, Hülya (2003), “*Kamu Yönetiminde Değişim ve Yeni Yönetim Modelleri*”, **Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.11(7), ss.491-500.
- ERYILMAZ, Bilal (2000), **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaacılık, İstanbul.
- GENÇ, Ernur (2015), “*Demokratikleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler*”, **Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries)**, S.10(1), ss.267-290.
- GÖYMEN, Korel (1999), “*Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri*”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.32(4), ss.67-83.
- GÖYMEN, Korel (2000), “*Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler, Önergeler, Yönelimler*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.9(2), ss.3-13.
- GÖYMEN, Korel (2004), “*Yerel kalkınma Önderi ve Paydaşı Olarak Belediyeler*”, **Yerel Kalkınmada Belediyelerin Rolü Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Pendik Belediyesi Kültür Yayınları, İstanbul.
- GÜNGÖR, Sezen (2012), “*Yerel Yönetim ve Merkezi Yönetim Görev Paylaşımı*”, **Akademik Bakış Dergisi**, S.32, ss.1-12.
- HAKTANKAÇMAZ , M. İlker (2004), “*Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimin Uygulanabilirliği*”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.37, ss.45-62.
- JESSOP, Bob (2005), **Hegemonya, Post-Fordizm ve Küreselleşme Ekseninde Devlet** (Derleyenler: Alev Özkazanç - Betül Yazar), İletişim Yayınları, İstanbul.
- KALFA, Ceren ve ATAAY, Faruk (2008), “*Yönetişim: Devlet Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama*” **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.17(3), ss.229-240.
- KARAMAN, Zerrin Toprak (2012), “*Türkiye’nin İdari Yapılanmasında Yerel Yönetimler ve Felsefesi*” **Güncel Sorunlar Işığında, Türkiye’de Yerel Yönetimler: Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Yeni Mahalle Belediyesi, ODTÜ ve TUIÇ Ortak Yayını, 21-22 Şubat 2013, Ankara.
- KESGİN, Bedrettin (2007), “*Yeni Yerel Yönetim Anlayışı Ve Yerel Yönetişim*”, **Sivil Toplum Dergisi**, S.4(17-18), ss.209-212.
- MUTLU, Ahmet (2007), “*Yönetişimde Yerel Kültür ile Etnik Kimlikler Vurgusu ve Türkiye*”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.40(1), ss.1-25.

- OSBORNE, Stephen P. (2000), **Public-Private Partnerships for Public Services: An International Perspective**, Routledge, London (ENGLAND).
- ÖZDENKOŞ, Demet (1999), “*Merkezi Yönetim İle Yerel Yönetimler Arasında Görev Bölüşümü*”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.1(2), ss.77-95.
- ÖZER, Mehmet Akif (2006), “*Yönetişim Üzerine Notlar*”, **Sayıştay Dergisi**, S.63, ss.59-89.
- ÖZER, Mehmet Akif ve YAYMAN, Hüseyin (2009), “*Klasik Yönetim Düşüncesinden Bir Sapma: Yönetişim, Dönüşüm Ve 3.Dünya Bakışı*”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, S.2(2), ss.88-112.
- RHODES, Roderick Arthur William (1996), “*The New Governance: Governing Without Government*”, **Political Studies Association**, S.44(4), ss.652-667.
- RESMÎ GAZETE (2006), **Kent Konseyi Yönetmeliği**, <http://www.resmigazete.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 17.12.2018)
- SOBACI, Mehmet Zahid (2007), “*Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler*”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.5(1), ss.219-235.
- STOKER, Gery (1998), “*Governance as Theory: Five Proposition* ”, **International Social Science Journal**, S.50, ss.1-18.
- WORLD BANK (1989), **Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Development**, World Bank Publisher, Washington (USA).
- YERKES, Mara ve VAN DER VEEN, Romke (2011), “*Crisis And Welfare State Change In The Netherlandsspol*”, **Social Policy & Administration**, S.45(4), ss.430-444.