



T.C.

HİTİT ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**YÖNETİŞİM KÜLTÜRÜNÜN YEREL SİYASETE ETKİLERİ:
ÇORUM ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

Nida ÇOLAK

Çorum - 2021

YÖNETİŞİM KÜLTÜRÜNÜN YEREL SİYASETE ETKİLERİ: ÇORUM ÖRNEĞİ

Nida ÇOLAK

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

TEZ DANIŞMANI

Doç. Dr. Nur ŞAT

Çorum 2021

KABUL/ONAY SAYFASI

Nida ÇOLAK tarafından hazırlanan “Yönetişim Kültürünün Yerel Siyasete Etkileri: Çorum Örneği” adlı tez çalışması 10/11/2021 tarihinde aşağıdaki jüri üyeleri tarafından oy birliği ile Hitit Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Hakan REYHAN

.....

Doç. Dr. Nur ŞAT

.....

Doç. Dr. Ahmet GÜVEN

.....

Hitit Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Yönetim Kurulunun .../.../..... tarih ve sayılı kararı ile’ın Anabilim Dalında Yüksek Lisans/Doktora derecesi alması onanmıştır.

(İmza)

Unvanı Adı SOYADI

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürü

TEZ BİLDİRİMİ

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını beyan ederim.

Nida ÇOLAK



YÖNETİŞİM KÜLTÜRÜNÜN YEREL SİYASETE ETKİLERİ: ÇORUM ÖRNEĞİ

Nida ÇOLAK

ORCID: 0000-0002-4995-6922

HİTİT ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Yüksek Lisans Tezi

Kasım 2021

ÖZET

Bu çalışmanın temel amacı, YG21 hedefleri üzerinden Çorum'da valilik, il özel idaresi ve belediyenin birbirleri arasındaki bilgi alışverişini ve yetki paylaşımını incelemek; bu alışveriş ve paylaşımların boyutlarını tespit etmek ve yerel siyasete katkısını yorumlamaktır.

Araştırmanın metodolojisi nitel yöntem, durum çalışması deseninde tümevarımla değerlendirilen veriler ışığında yarı yapılandırılmış görüşme ve söylem analizinin kesitirilmesi ile ortaya konulmaktadır. Araştırma, Çorum merkez ilçede üç kurumun birbirleriyle ilişkilerinin gerçek ortamda nasıl olduğu; bu kurumların yalnızca yasal hükümlere göre mi yönetim bilinciyle hareket ettikleri; ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesi hususunda anlaşmazlığa düşülen durumların neler olduğu; kurum yöneticilerinin kişisel tutumlarının yönetim sürecinde üretilecek mal ve hizmetlerin başarısını ne ölçüde etkilediği; yetki paylaşımında kurumların birbirlerine karşı üstünlüklerinin olup olmadığı soruları üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Kapsamı, YG21 hedefleri üzerinden Çorum'da yetki paylaşımının işlevselliğinin yerel kurumsal siyasete katkısının değerlendirilmesidir. Araştırma alanı Çorum'un merkez ilçesindeki kamu idareleriyle sınırlandırılmış olup araştırmada bu idarelerin birbirleriyle sıklıkla yönetim bilinciyle hareket ettikleri; birlikte hareket edilmesi gerekli hizmetlerde hizmetin türüne göre kurum önceliğinin değiştiği; yönetim bilinciyle hareket edilmesi için yasal hükümlerin yanında başvurulmuş başka yöntemlerin olduğu; anlaşmazlığa düşülen durumların kurumların merkeziyetçi ya da âdemi merkeziyetçi yapısına göre değiştiği; kurum yöneticilerinin kişisel tutumlarının yönetim sürecinde üretilecek mal ve hizmetlerin başarısını doğrudan etkilediği;

belediyenin aksine valilik ve il özel idaresinin diğer kurumlarla yetki paylaşımı yapmadıkları; belediyenin özerkliği dolayısıyla yönetiminde üstünlükleri olduğu gibi bulgulara ulaşılmıştır.

Çalışma bölümlerinde sırasıyla yerel siyaset kavramı; yönetim kavramı; G21'den YG21'e yerel siyasetin değişen gündemi; kamu idareleri ve ağ yönetişimi çerçevesinde Çorum örneği çalışılmıştır. Sonuç bölümündeysel tezin araştırıldığı sınırlılıklardaki durum ve hipotezlerinin doğru olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Anahtar Kavramlar: Yönetişim, İlişkiler Ağı Yönetişimi, Yerel Siyaset, YG21, Yetki Paylaşımı.

Bilim Kodu: 111610



THE EFFECTS OF GOVERNANCE CULTURE ON LOCAL POLITICS: THE CASE OF ÇORUM

Nida ÇOLAK

ORCID: 0000-0002-4995-6922

HITIT UNIVERSITY

GRADUATE SCHOOL

Master of Science Thesis

November 2021

ABSTRACT

The purpose of the study is to examine the information exchange and authority sharing between the governorship, special provincial administration, and municipality in Çorum, according to objectives of the LA21; to determine the dimensions of these exchanges and shares and to interpret their contribution to local politics.

The methodology of the research is revealed by the intersection of semi-structured interview and discourse analysis in the qualitative method, the data evaluated inductively in the case study pattern.

The research is limited to the public administrations in the central district of Çorum and based on how these administrations are related to each other in the real environment; whether these institutions act only by legal provisions with a sense of governance; what are the situations in which there is disagreement about the realization of a joint activity; to what extent does the personal attitudes of the corporate managers affect the success of the goods and services to be produced in the governance process; it focuses on the questions of whether institutions have superiority over each other in the sharing of authority.

Its scope is to evaluate the contribution of the functionality of authority-sharing to local institutional politics in Çorum through the LA21 targets.

In the research, it was found that all three administrations often acted with the awareness of governance; in the services required to act together, the priority of the institution changes according to the type of service; that there are other methods used besides the legal provisions

to act with a sense of governance; the situations in which there is disagreement change according to the centralized or decentralized structure of the institutions; the personal attitudes of the corporate managers directly affect the success of the goods and services to be produced in the governance process; the governorship and the special provincial administration do not share authority with other institutions, in contrary the municipality; and the municipality has advantages in governance due to its autonomy.

In the study sections, the concept of local politics is respectively; the concept of governance; The changing agenda of local politics according to LA21; The example of Çorum has been examined within the framework of public administrations and network governance. In the concluding part, it has been evaluated whether the situation and hypotheses within the limitations of the thesis are correct.

Key Terms: Governance, Network Governance, Local Politics, Local Agenda 21, Authority Sharing.

Science Code: 111610

TEŐEKKÖR

Yaşamım ve çalışmam süresince her türlü desteği benden esirgemeyen sevgili aileme; gerek insaniyetinden gerekse fikirleri ve bilim insanı kişiliğinden etkilendiğim ve bu çalışmamın ortaya çıkması ve tamamlanmasında hakkını asla ödeyemeyeceğim kıymetli hocam Doç. Dr. Nur ŞAT'a; Çorum Valiliği, Çorum İl Özel İdaresi ve Çorum Belediyesi idarelerine ve tüm çalışanlarına; tez savunmama katılan ve yapıcı eleştirileriyle çalışmamın son şeklini almasında katkıları bulunan saygıdeğer hocalarıma teşekkür ederim.

Nida ÇOLAK



İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
TEŞEKKÜR.....	viii
İÇİNDEKİLER	ix
TABLolar DİZİNİ.....	xii
ŞEKİLLER DİZİNİ	xiii
KISALTMALAR	xiv
GİRİŞ.....	1

1. BÖLÜM

YEREL SİYASET KAVRAMI

1.1. Siyaset.....	6
1.2. Yerelleşme.....	7
1.3. Yerel Siyaset	10
1.3.1. Yerel siyasetin kavramsal çerçevesi	10
1.3.2. Türkiye’de yerel siyasetin tarihsel gelişimi.....	13
1.3.3. Yerel siyasetin aktörleri.....	16
1.3.4. Yerel siyasette temel yaklaşımlar	21
1.3.5. Yerel siyasette önemli siyasal faktörler	23

2. BÖLÜM

YÖNETİŞİM KAVRAMI

2.1. Yönetişim Kavramının Tanımı ve Gelişimi	34
2.1.1. Kavramsal çerçeve olarak yönetim.....	34
2.1.2. Yönetimden yönetime geçiş.....	36
2.1.3. Tarihsel gelişim sürecinde yönetim	39

2.1.4. Yönetişimin gelişiminde uluslararası kuruluşların rolü	41
2.1.5. Yönetişimin ilkeleri.....	45
2.1.6. Yönetişimin sınıflandırılması	47
2.1.7. Yönetişimin üç birimi.....	47
2.2. İlişkiler Ağı (Network) Yönetişi	51

3. BÖLÜM

GÜNDEM 21'DEN YEREL GÜNDEM 21'E YEREL SİYASETİN DEĞİŞEN GÜNDEMİ

3.1. G21 İle Başlayan Süreç.....	71
3.1.1. G21'in ortaya çıkışı	71
3.1.2. G21'in kapsamı	73
3.1.3. G21'in konu başlıkları.....	73
3.2. YG21 Süreci.....	75
3.2.1. YG21'in kapsamı	75
3.2.2. Türkiye'de YG21 süreci.....	77
3.2.3. YG21'in Türkiye'de bazı uygulama örnekleri	82
3.2.4. YG21'e yönelik eleştiriler	85

4. BÖLÜM

KAMU İDARELERİ VE KURUMLARI

4.1. Yerel Yönetimlerin İşlevleri.....	87
4.1.1. Yerel yönetimlere ihtiyaç duyulmasındaki nedenler	88
4.1.2. Yerel yönetimlerin işleyişindeki potansiyel zorluklar	88
4.2. Türkiye'de Yerel Yönetimler.....	88
4.2.1. Türkiye'de yerel yönetimlerin özellikleri.....	89
4.2.2. Türkiye'deki yerel yönetim birimleri.....	90
4.3. Mülki İdare.....	99
4.3.1. Mülki idarenin kısa tarihçesi	99
4.3.2. Mülki idarenin görev, yetki ve sorumlulukları.....	101

5. BÖLÜM

AĞ YÖNETİŞİMİ ÇERÇEVESİNDE ÇORUM ÖRNEĞİ

5.1. Yetki Kavramı.....	103
5.1.1. Kavramsal çerçeve olarak yetki.....	103
5.1.2. Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında görev paylaşımı	104
5.2. Yetki Paylaşımı	107
5.2.1. Yetki paylaşımı nedir ve nasıl yapılır?.....	107
5.2.2. Türkiye’de merkezi idare ve yerel yönetimler arasında yetki paylaşımı.....	111
5.2.3. Yerel yönetimlerin kendi arasındaki yetki paylaşımı ve bunların arasında oluşabilecek yetki uyumsuzluklarının çözümü	112
5.3. Araştırmanın Amacı, Kapsamı ve Yöntemi	115
5.3.1. Araştırmanın amacı	115
5.3.2. Araştırmanın kapsamı	116
5.3.3. Araştırmanın yöntemi	117
5.4. YG21 Çerçevesinde Çorum Örneği	120
5.4.1. Çorum’da kent konseyi.....	120
5.4.2. Araştırma	122
5.4.3. Bulgular	131
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	148
KAYNAKÇA.....	154
EKLER	171
EK-1. Görüşme formu.....	171
EK-2. Demografik özellikler	173
EK-3. Girişimsel olmayan araştırmalar etik kurulu onay belgesi	174

TABLolar DİZİNİ

Tablo	Sayfa
Tablo 1.1. Katılımın faydaları.....	28
Tablo 2.1. Ağ kavramının eş ve zıt anlamlıları ve evrenleri.....	52
Tablo 2.2. Ağ yönetişimi için farklı terimler ve tanımlar	53
Tablo 2.3. Ağ yönetişiminin özellikleri.....	56
Tablo 2.4. Klasik ve ağ kuramlarının birbiri arasındaki yönetsel farklılıklar.....	58
Tablo 2.5. Ağ yönetişimi şekilleri aracılığıyla etkinliğin sağlanmasına yardımcı olan temel belirleyiciler	64
Tablo 2.6. Bürokratik yönetim ve ağ yönetişiminin karşılaştırma analizi.....	66
Tablo 5.1. Katılımcıların demografik özellikleri.....	124
Tablo 5.2. Araştırmaya ait ana ve alt temalar ve kodlar	131

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil	Sayfa
Şekil 2.1. Devlet, yurttaş ve birbiri arasındaki etkileşim.....	38
Şekil 2.2. Yönetişimin sınıflandırılması.....	47
Şekil 2.3. Ağ yönetişimi.....	60
Şekil 2.4. Sosyal mekanizmalar değişim sorunlarını nasıl çözer?.....	68
Şekil 5.1. Türkiye’de subsidiarite piramidi.....	106



KISALTMALAR

AB:	Avrupa Birliği
AKŞ:	Avrupa Kentsel Şartı
AYYÖŞ:	Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
BKH:	Binyıl Kalkınma Hedefleri
BM:	Birleşmiş Milletler
BMÇY:	Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği
DB:	Dünya Bankası
DEA:	Düzenleyici Etki Analizi
DPT:	Devlet Personel Teşkilâtı
DTÖ:	Dünya Ticaret Örgütü
G21:	Gündem 21
ICLEI:	Uluslararası Yerel Çevre Girişimleri Konseyi
IMF:	Uluslararası Para Fonu
IULA-EMME:	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği-Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilâtı
KKT:	Köy Kanunu Taslağı
KKY:	Kent Konseyi Yönetmeliği
OECD:	Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü
RG:	Resmi Gazete
SRAP:	Sosyal Riski Azaltma Projesi
STK:	Sivil Toplum Kuruluşu
TDK:	Türk Dil Kurumu
TDV:	Türkiye Diyanet Vakfı
TOBB:	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TODAİE:	Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TRT:	Türkiye Radyo Televizyon Kurumu

UNCED:	Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı
UNCHS Habitat:	Birleşmiş Millet İnsan Yerleşmeleri Merkezi
UNDP:	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
ÜDY:	Üst Düzey Yönetici
WALD:	Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi
YG21:	Yerel Gündem 21
YİKOB:	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları
YKİY:	Yeni Kurumcu İktisat Yaklaşımı
YKY:	Yeni Kamu Yönetimi
YPDP:	Yerel Projeleri Destek Programı

GİRİŞ

Küreselleşmenin etkileriyle birlikte devletlerin kamu yönetimi düzenleri değişmeye başlamıştır. Bu etkilere tepkisiz kalamayan geleneksel yönetim anlayışının yerini yönetim adı verilen yeni bir işleyiş, bir düzen almaya başlamıştır.

Yönetişim; yönetim sürecinde rol sahibi olan birimler ve örgütlerin birbirleri arasındaki etkileşimi, resmî ya da gayri resmî kurumların, kişilerin ve grupların katılımı, hiyerarşik bürokratik yapının yanı sıra hükümet dışı birimlerin de etkin bir şekilde yönetim süreci içerisinde yer almasıdır. Yine bu kavram, devletlerin sahip olduğu rollerin ve biçimlerinin değişimini de anlatmaktadır. Kavram, piyasa dostu devlet, minimal devlet vb. anlayışlar ile ortaya çıkmıştır. Kendisine oldukça yeni bir vücut bulan yönetim kavramı, bürokratik, hiyerarşik, geleneksel yönetim anlayışına karşılık gelen STK'lere gerekli önemi veren ve bu konuda gelişmelerin önünü açan; yerel yönetimleri, saydamlığı, katılımcılığı, sonuç verici yolları benimseyen ve aynı zamanda teşvik eden anlayışları bünyesinde barındırmaktadır. Yönetişimle beraber ortaklık kavramı ön plana çıkarak açıklık, hesap verebilirlik, çoğulculuk, demokratiklik gibi öncelikler belirtilmiş ve merkezden yönetimin yerine yerinden yönetimin olması gerektiği anlayışına vurgu yapılmıştır. Kavramın oluşmasında Yeni Kamu Yönetimi (YKY) ve Yeni Kurumcu İktisat Yaklaşımının (YKİY) etkileri ise göz ardı edilmemektedir. Ayrıca kavramın esaslı bir şekilde yükselmesinde Dünya Bankası (DB), Birleşmiş Milletler (BM), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Avrupa Birliği'nin (AB) payları oldukça fazladır.

Bugün gelinen noktada ağlardan oluşan bir dünya düzeni içinde yaşadığımız ortadadır ve bu ortamda politikaların belirlenmesi, uygulanması ve yönetim aşamalarının ağların üzerinden incelenmesi de mümkündür. Ağlar toplumsal yaşamın her alanında kendilerini hissettirmektedir. Aynı zamanda ağların ortaya çıkmasında karmaşık sorunların çözümü, toplumsal değişim, örgütsel ihtiyaçlar vb. etkilidir. Yönetişimin bir çeşidi ve bu çalışmanın asıl odak noktası olan ağ yönetişimi (ilişkiler ağı yönetişimi) ise sadece kendi hedefine değil aynı zamanda kolektif bir hedefe ulaşmak için birlikte çalışan üç veya daha fazla özerk kuruluştan oluşan gruplar üzerinedir. Ağ yönetişimi temel olarak kurumsal yapıları değil, sosyal ilişkileri esas almaktadır. Asıl iddiası ise devlet, toplum ve özel sektör arasında kurulacak ilişkilerin niteliklerinin belirlenmesi ve toplumda yeni ve farklı örgütlenme şeklinin oluşturulmasıdır. Kavram olarak ağ yönetişimi, kesintiye uğramayan, sürekli devam eden bağı anlatmaktadır. Birimlerin kendi aralarında kurdukları ilişkiselliğe vurgular yapılmaktadır. Diğer bir taraftan ilişkiler ağı yönetişiminde bulunan kamu, özel ve STK'ler, kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması sürecinde birbirleri arasında ağ oluşturmalarıyla sürecin işlerliğini sağlamaktadır. Günümüzde toplumun karmaşıklığına karşı, sorunların çözümünü en iyi biçimde gerçekleştiren ve koordinasyonun ne denli önemli olduğunu göstermede yardımcı olan yönetim türü ağ yönetişimidir. Buradan hareketle ağlar diğer yönetim türlerine göre, günümüz koşullarında koordinasyon sağlama yeteneğine daha çok sahipken diğer bir taraftan

verimliliğin artırılmasını ve hizmet kalitesinin yükselmesini sağlayan bir etkiye sahiptir. Dikey örgütlenme yerine yatay örgütlenmeye dikkat çeken ağ yönetiminde ağdaki birimlerin birbirleri arasında denklik esastır. Aynı zamanda yine bu yönetim türünde bilgi paylaşımı, ağ yöneticilerinin etkinlikleri, iletişim vb. oldukça önemlidir. Bu açıdan bakıldığında ağ yönetimi, değişen ve gelişen yönetim anlayışları neticesinde kendisini daha önemli bir konumda bulmaktadır.

Yerel siyaset; kır ile kent hakkındaki konuları, merkezi yönetim ve yerel yönetimin birbirleriyle olan ilişkisini, kentteki siyaseti ve aynı zamanda yerel seçimleri incelemektedir. Yerel siyaseti güçlendirmek amacıyla tüm dünyada YG21'in uygulanması uluslararası kuruluşlarca desteklenmektedir.

20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren hızla yaygınlaşmaya başlayan çevre sorunları ve bunun devamında doğal kaynakların hesapsız bir şekilde tüketiminin artması, eşitsizliği, yoksulluğu, çevresel bozulmayı da beraberinde getirmiştir. Bu sorunlara çözüm bulmak amacıyla 1992 yılında Rio de Janeiro'da BM Dünya Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNCED) gerçekleştirilmiştir. Bu konferansta bahsi geçen sorunların çözümü için küresel ortaklık kavramı gündeme getirilmiş ve G21 başlığını taşıyan küresel eylem planı benimsenmiştir. G21'den beslenen YG21 ise öncelikli olarak yerel ölçekteki sürdürülebilir kalkınma sorunlarına çözüm için uzun döneme dayanan stratejik planın hazırlanması ve uygulanmasıyla yerel ölçekteki G21 hedeflerine ulaşılma amacını taşıyan katılımcı ve çok birimli süreçtir. Ülkemizde YG21 uygulamaları 1997 yılının sonlarına doğru Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), T.C. Hükümeti ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği-Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı'nın (IULA-EMME) destekleriyle "Türkiye'de YG21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi" başlığında hız kazanmıştır. Başlangıçta, dokuz kenti kapsamaktayken projeye ilk yılının sonlarında başarılı 23 farklı kent daha dâhil edilmiştir. Bunun devamında ise Proje'nin yerel yönetim sayısının gittikçe artması sonucunda YG21 uygulamaları 'proje' bünyesinden çıkarılarak "Türkiye YG21 Programı"na dönüştürülmüştür.

YG21; yerel siyaset ile yönetimi uygulamak açısından önemli bir amaçtır. YG21 öncelikle yönetimin yerel ölçekte nasıl yerleştiği ve yerel yönetimlerin bu hususta kendilerine nasıl bir yer bulduğu ile ilgilenmekteyken diğer bir taraftan da ülkemizde bu program sayesinde daha önce mevcut olmayan kurumların kurulması sonucunda katılım, gönüllülük, eşitlik gibi ilkelerin hayata geçirilmesiyle ilgilenmektedir. Aynı zamanda YG21'in temel birimlerini yerel ölçekteki otoriteler, özel sektör, STK, okullar ve diğer kamu kesimleri oluşturmaktadır. Buradan hareketle ülkemizdeki YG21 süreci bu çalışma içerisinde yerel siyasetin ve de yönetimin bağlantısının ortaya koyulması açısından ele alınması uygun görülmüştür.

Yetki paylaşımı; yerinden yönetimin önemli bir aracı olarak merkezi idare ve mahalli idareler arasında anayasal ilkelere dayalı bir şekilde meclis tarafından yapılmaktadır. Ülkemizde merkezi ve yerinden yönetim arasında görev ve yetki paylaşımına ilişkin esaslar anayasa ve kanunlar aracılığıyla yapılmaktadır.

Çalışmanın konusu; yönetişimin bir aracı olan YG21'in iş birliği ve iletişim gibi kavramsal içerikleri üzerinden Çorum'da yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının birbirleri ile yönetim alanı paylaşımları boyutlarını araştırmaktır. Çalışmanın konusu ilişkiler ağı yönetişiminin bir gereğidir. İlişkiler ağı yönetişimi, belirli yapıların kurumsal özelliklerini incelemenin yerine bu yapıların birbirleriyle ilişkilerini esas aldığından dolayı Çorum'daki kamu kurum ve kuruluşlarının yetki paylaşımlarını ve bilgi alışveriş sıklığını incelemenin daha yerinde olacağı düşünülmüştür.

Çalışmanın temel amacı; YG21 hedefleri üzerinden Çorum'da valilik, il özel idaresi ve belediyenin birbirleri arasındaki bilgi alışverişini ve yetki paylaşımındaki ilişkili kurumlarını incelemek; bu alışveriş ve paylaşımların boyutlarını tespit etmek ve yerel siyasete katkısını yorumlamaktır. Çalışmanın önemi ise kurumların yetkilerini paylaşp paylaşmadıkları, paylaşıyorlarsa nasıl ve ne şekilde paylaştıkları, birbirleri arasındaki bilgi alışverişlerinde, yönetim sürecinde yaşadıkları uyum veya sorunların tespit edilmek istenmesidir. Literatürde kamu kurum ve kuruluşlarının ilişkilerini YG21 hedefleri doğrultusunda inceleyen bir başka çalışma bulunmadığından bu çalışmanın yapılması sonucunda literatürdeki boşluk bir saha çalışmasıyla doldurularak bu konuya dair eksiklik de azaltılacaktır.

Çalışmanın kapsamı; YG21 hedefleri üzerinden Çorum'da yetki paylaşımının işlevselliğinin yerel siyasete katkısının değerlendirilmesidir. Araştırma alanını Çorum'un merkez ilçesindeki kamu kurum ve kuruluşları oluşturmaktadır. Bu kurum ve kuruluşların birbirleri ile etkileşimleri, birliktelikleri, yetki ve bilgi paylaşım düzeyi, ilişkiler ağı yönetişimince ve çalışmanın "İlişkiler ağı yönetişimini bir ilin merkez ilçesi örneğinde gözlemlemek mümkündür." şeklinde ana hipotezince ve diğer alt hipotezlerle ele alınıp, ilgili sonuçlar ortaya konulacaktır. Araştırma alanının yalnızca belli bir ölçekteki kamu idarelerinin seçilme nedeni yönetim kültürüyle iş ve hizmet üretmeyi önceliklendirip önceliklendirmedini incelemek; öncelik verdiklerini ifade ediyorlarsa bu kültürü ne kadar içselleştirdiklerini öğrenmek; sahiplerse bunu ne kadar içselleştirdiklerini öğrenmek; yönetim bilinciyle mi yoksa bürokratik ilişkiler düzeni içerisinde mi hareket ettiklerini ortaya koymaktır. Bundan dolayı araştırma alanına siyasal partiler, STK ve özel sektör gibi yerel siyasetin diğer paydaşları amaçlı olarak dâhil edilmemiştir.

Çalışmada nitel araştırma yöntemi tercih edilmiştir. Bu yöntemin tercih edilmesindeki sebepler birden fazladır. Fakat en önemlileri sosyal ortama karşı daha duyarlı olması, araştırmacının rolünün gözlemci olması, bütüncül yaklaşımlar içermesi, ölçülemeye, test etmeye değil anlamaya imkân tanınması şeklinde sıralanabilir. Nitel araştırma deseni olarak "Durum Çalışması" (*Case Study*) seçilmiştir. Durum çalışması, zaman, hâl, sistem vb. sınırlılık arz eden bir ortamı değerlendirmek için başvurulan bir desendir. Bu çalışma da "durum çalışması bütünsel bilginin bir durumdaki temsili" olarak tarif edilebilecek bir sınırlılık üzerine kuruludur. Bu desenin seçilme sebebi; Çorum'da valiliğin, il özel idarenin ve belediyenin birbirleriyle ilişkilerinin gerçek ortamda nasıl olduğu; bu kurumların yalnızca yasal hükümlere

göre mi yönetim bilinciyle hareket ettiği; ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesi hususunda anlaşmazlığa düşülen durumların neler olduğu; kurum yöneticilerinin kişisel tutumlarının yönetim sürecinde üretilecek mal ve hizmetlerin başarısını ne ölçüde etkilediği; yetki paylaşımında kurumların birbirlerine karşı üstünlüklerinin olup olmadığı soruları üzerinde yoğunlaşarak kurumların derinlemesine betimlenmesinin ve incelenmesinin yapılmasıdır. Veriler tümevarım usulü ile değerlendirilmiştir. Veri toplama için 'Veri Çeşitlemesi' (*Data Triangulation*) şeklinde birden fazla veri toplama yöntemi tercih edilmiştir. Bunlar: Görüşme (yarı yapılandırılmış ve not alma/kayıt ile görüşme özeti), temaları ortaya çıkartma, mevzuat taraması ve bilimsel literatür analizidir.

Veri analiz stratejisi ise yorumlamacı nitelikteki 'Söylem Analizi' dir (*Discourse Analysis*).

Örneklem seçimi araştırma sorusundan doğduğundan örnekleme yöntemi olarak 'Amaçlı Örneklem' (*Purposive Sampling*) tercih edilmiştir. Bunun için ise örneklem olarak 'Ölçüt Örneklem' (*Criterion Sampling*) seçilmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde yetki kavramı üzerinde durularak kavramsal çerçevenin verilmesinin ardından merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında görev paylaşımı ve merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında görev paylaşımına etki eden ölçütlerin ne olduğu verilmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde yerel siyaset kavramına yer verilmiştir. Öncelikle siyaset ve yerelleşme kavramları ayrı bir şekilde açıklanmış bunun devamında yerel siyasetin kavramsal çerçevesi, Türkiye'de yerel siyasetin tarihsel gelişimi, yerel siyasetin aktörleri, yerel siyasette temel yaklaşımlar ve yerel siyasette önemli siyasal faktörlere değinilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde yönetim kavramına yer verilmiştir. Öncelikle yönetim kavramının tanımı ve gelişimine değinilmiş bunun devamında ilişkiler ağı yönetimine geçiş yapılmıştır. Burada da ilişkiler ağı yönetiminin ne olduğu, nasıl ortaya çıktığı, konusu ve içeriklerinden bahsedilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde G21'den YG21'e yerel siyasetin değişen gündemi anlatılmıştır. Öncelikle G21 ile başlayan süreçten bahsedilmiş bunun devamında YG21 sürecine geçilmiştir. Burada ise YG21'in kapsamı, Türkiye'de YG21 süreci, YG21'in Türkiye'de uygulama örnekleri ve YG21'e yönelik eleştiriler verilmiştir.

Çalışmanın dördüncü bölümünde kamu idareleri ve kurumlarından bahsedilmiştir. Öncelikle yerel yönetimlerin işlevleri verilmiş devamında Türkiye'de yerel yönetimler ve mülki idare anlatılmıştır.

Çalışmanın beşinci bölümünde ise ağ yönetimi çerçevesinde Çorum örneği anlatılmıştır. Öncelikle bu bölümde yetki kavramı ve yetki paylaşımı ele alınmış bunun devamında çalışma için yapılan araştırmaya yer verilerek araştırmanın amacı, kapsamı ve yöntemine değinilmiştir. Bu bölümde son olarak araştırmanın kendisi ortaya konulmuş ve Çorum'da kamu kurum ve

kuruluşlarının birbirleriyle yetki paylaşımı, bilgi alışverişi, yönetim bilinciyle hareket edip etmediklerine dair bilgiler elde edilmiş ve sonuca ulaşılmıştır.

Çalışmanın sonuç bölümünde ise ilgili sonuçların neler olduğundan bahsedilmiş ve daha önceki bölümlerde belirlenen hipotezlerin tutarlılığı ya da tutarsızlığı ele alınmış ve bu bağlamda yapılan araştırma özelinde yönetim ve yerel siyaset ilişkisine yönelik önerilere yer verilmiştir.

Ek bölümünde ise araştırmanın yapılması için "Hitit Üniversitesi Girişimsel Olmayan Araştırmalar Etik Kurulu" başvuru değerlendirme sonucu belgesi ve katılımcılar için önceden hazırlanan "Görüşme Formu" gösterilmiştir.



1. BÖLÜM

YEREL SİYASET KAVRAMI

Bu çalışmanın birinci bölümünde yerel siyaset kavramına yer verilmiştir. Yerel siyaset kavramına geçiş yapılmadan hemen önce konunun daha iyi kavranacağı düşüncesinden hareketle ilk olarak siyaset kavramına ve bunun devamında yerelleşmeye değinilmiş ve asıl konu olan yerel siyaset kavramına geçiş yapılmıştır. Yerel siyaset kavramının anlatıldığı kısımda ise öncelikle kavramsal çerçeve incelenerek devamında Türkiye’de yerel siyasetin tarihsel gelişimi, yerel siyasetin aktörleri, yerel siyasette temel yaklaşımlar ve yerel siyasette önemli siyasal faktörlere yer verilmiştir.

1.1. Siyaset

Siyaset kavramının etimolojik incelemesi yapıldığında bu kavramın Arapça kökene sahip olduğu anlaşılmaktadır. Arapçada ‘siyasa’ biçiminde kullanılan bu kavramın çıkış noktası ise at bakıcılığı ya da terbiye edilmesi anlamlarına gelecek biçimdedir. Seyis terimi de buradan hareketle oluşmuştur (Zabunoğlu, 1973, s. 1). Bunun devamında da birine ya da bir şeye bakmaktan, şehirlerin veya devletin yönetilmesi anlamlarını karşılayacak biçimde kullanılmaya başlanmıştır (Türk, 2013, s. 6).

Siyer el-Mülk adıyla da anılan Büyük Selçuklu Devleti veziri Nizamü’l-Mülk, Siyasetname adlı eserinde siyaset kelimesinin kökenine dair kısa bilgiler vermektedir. Nizamü’l-Mülk bu eserinde siyaset sözcüğünü ‘ceza, cezalandırma, idam’ olarak kullanmaktadır (2009, s. xiv).

Günümüz Türkçesinde siyaset kavramının karşılığı olarak ‘politika’ terimi kullanılmaktadır (Türk, 2013, s. 6). Politika teriminin kökü ise Eski Yunan’da şehir devletleri için kullanılan ‘polis’; yurttaşlar için ‘polites’; devlet şekli, siyasal rejim anlamlarında ‘politeia’; vatandaşlık ve egemenlik hakları vb. konularında ‘politica’ ile politika sanatı anlamını taşıyan ‘politikè’ terimine dayanmaktadır (Dursun, 2016, s. 30). Aristo, Politika adlı eserinde politika kavramını, polis yönetimiyle ilişkili faaliyetler ve iyi yaşamın temini için poliste yerine getirilmesi gereken işlevlerin en iyi şekilde yapılması olarak açıklamaktadır (Zabcı, 2012, s. 142-143). Öktem ise politika kavramının insanları mutlu kılan ve erdem sahibi olmalarını sağlayan pratik bilimlerin en yücesi olarak belirtmektedir. Ona göre politika, bireylerin, ‘polis’ tarafından eğitilip yetiştirilmesi bilimidir (1974, s. 394). Son olarak Göymen’e göre siyasetin tanımı ise birtakım amaçlara ulaşmak için kaynak kullanımında öncelikli sırayı belirlemek ve bunları sağlamak amacıyla da karar alma süreçlerinin işletilip güç kullanılması şeklindedir (aktaran Akdoğan, 2008, s. 10).

Siyaset terimi birçok farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Bu tanımları temel olarak ‘devlet yönetimine ilişkin faaliyetler’ anlamında siyaset; ‘iktidar mücadelesi’ anlamında siyaset ve son olarak ‘değerlerin otorite yoluyla dağıtımı’ anlamında siyaset olarak üç grupta incelemek mümkündür.

Devlet yönetimine ilişkin faaliyetler anlamında kullanılan siyaset kavramı, Eflatun'a göre insanların rızalarının alınarak yönetilmesidir. Gazeteci Meyer Von Waldeck ile 11 Ağustos 1867 tarihli bir görüşmesinde 1815-1898 yılları arasında yaşamış Alman devlet adamı Otto Von Bismarck ise siyaseti mümkün olanın sanatıdır, şeklinde tanımlamıştır (Concise Oxford Dictionary of Quotations, 2016, s. 1). Siyasetin modern bir tanımını yapan Harold D. Lasswell ise politikayı; kimin, neyi, ne zaman ve nasıl aldığını gösteren bir sanat ve bilim şeklinde açıklamıştır (1948, s. 37).

Siyaset, beşerî varoluşun içerisindeki kaynakların üretimi, dağıtımı ve kullanılması ile ilgilenmektedir. İktidar anlamında kullanılan siyaset; hangi yollarla olursa olsun arzulanmış bir şeye ulaşabilme kapasitesidir (Heywood, 2013, s. 30). Siyasetin iktidar mücadelesi olarak kullanılmasının temel nedeni ise toplumsal hayatın karşılıklı zıtlıkların çatışmasına ve bunların belirli bir dengede uzlaştırılması faaliyetini siyasetin üstlenmesidir. Buna göre siyaset, toplumdaki azınlığın çoğunluk üzerindeki ayrıcalıklarını da sürdürebilmesini sağlamaktadır (Dursun, 2016, s. 33).

Siyasetin değerlerin otorite yoluyla dağıtımı anlamında kullanılması ise Easton'ın siyaset anlayışında kendini göstermektedir. Easton, siyaseti, maddi ve manevi değerlerin otoriteye dayalı olarak dağıtılması süreci biçiminde tanımlamaktadır (1965, s. 57). Burada otoriteye dayalı olarak değerlerin bölüşümü ifadesiyle anlatılmak istenen değerlerin bölüşümü esnasında bu sürece meşru bir müdahalede bulunma, güç kullanma yetkisine sahip olan kişi ya da grupların faaliyetleri sonucunda bölüşümün gerçekleştirilmesi işlemidir. Bunun sonucunda da meşru güç kullanma yetkisini elinde bulunduran kişi ya da grupların yaptıkları faaliyetler siyaset olarak ortaya çıkmaktadır (Dursun, 2016, s. 35).

1.2. Yerelleşme

Yirminci yüzyılın sonlarına doğru tüm dünyayı etkisi altına alan hızlı değişim ve dönüşümden kaynaklı sorunlar küreselleşme sürecini ön plana çıkarırken bir taraftan da bilginin değer kazanmasıyla yönetimde merkezîyetçi yapılanmalardan uzaklaşma ve yerelleşmeyi zorunlu kılan sonuçları gün yüzüne çıkarmaya başlamıştır. Bu sonuçlardan hareketle küreselleşme sayesinde geleneksel yönetim anlayışları ve uluslararası birimler hızlı bir şekilde dönüşüme uğramakta ve yerelleşme ile de daha yaşanabilir bir dünyanın oluşumu amaçlanmaktadır (Ökmen, 2005, s. 539).

Şüphesiz ki yerel yönetimlerin ve bunun devamında yerelleşmenin ortaya çıkmasındaki en büyük etkenlerden biri Fransız Devrimi'dir. Yerel yönetim kavramının Avrupa'da güçlenmesi 1830, 1848 ve 1860 Devrimleri sayesinde (Coşkun ve Koyuncu, 2013, s. 363-364). Temmuz Devrimi adıyla da anılan ve Fransa'da ortaya çıkan 1830 Devrimi, burjuvazi, aristokrasi ve alt sınıfın birbirleri ile verdikleri mali ve siyasi mücadeledir. Devrim, anayasal bir monarşinin kurulması açısından önemini korumuştur ve aynı zamanda Belçika, Polonya, İsviçre, Brezilya ve İngiltere gibi ülkelere de etki ederek buradaki halkların ayaklanmasına ve siyasi

yaşamlarında bir dizi değişikliğe yol açmasına sebebiyet vermiştir (Bilir, 2017, s. 1; Sander, 2012, s. 185). 1848 Devrimi diğer bir adıyla Şubat Devrimi ise yine Fransa'da ortaya çıkarak 1830 Devrimi'nin etkilerini taşımıştır. Aristokrasi, burjuvazi ve alt sınıfın birbirleri ile mücadelesi devam etmiştir. Bu devrimin 1830 Devrimi'nden farkı ise Fransa'da monarşinin yerini cumhuriyete bırakmasıdır (Cenk, 2018, s. 1). Devrim taşıdığı mali ve siyasi karakter yüzünden Avusturya, Macaristan, İtalya ve Almanya gibi ülkelerde derin etkiler bırakmış, sosyal ve siyasal yaşamın düzenini değiştirmiştir (Düzcü, 2016, s. 54-55). 1860 Devrimi yani II. Sanayi Devrimi ise mali ve siyasi olayların dünyanın düzenini derin bir şekilde değiştirmesi açısından önemlidir. Bu dönemde özellikle Birleşik Almanya'nın doğuşu ve ABD'nin yükselmesi oldukça önemli bir durumdur (Köylüoğlu, 2019, s. 1). Bu devrimlerden sonra İsviçre, Fransa, Belçika, Danimarka, Hollanda ve Norveç gibi Avrupa ülkeleri yerel yönetimleri anayasal olarak tanımışlardır.

Yerelleşmenin ne olup ne olmadığını daha iyi anlayabilmek amacıyla yerellik ilkesi ile karşılaştırmasının yapılması yerinde olacaktır. Yerellik ilkesinin temelinde hükümetin olası görev ve amaçlarının sınırlanmaması; bunların yalnızca güncel bir şekilde uyarlamasının gerekliliği bulunmaktadır. Bu durumda hükümet yalnızca bireylerin üstesinden gelemediği görevlerde müdahalede bulunmalıdır (Özel, 2000, s. 27). Yerelleşme ise merkezi yönetime ait yetki ve kaynakların taşraya devredilmesi, kamusal mal ve hizmetlerin sunumu ve çeşitli yönetsel faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için farklı ölçeklerde örgütlenen kamu kuruluşlarının da rol oynamasıdır. Bu açıdan bakıldığında yerelleşmenin yerellik ilkesine göre daha demokratik olduğu ileri sürülmektedir (Demir, 2014, s. 155-156).

Bir diğer açıdan bakıldığında yerellik ilkesi ile devletin örgütleniş şeklinin aşağıdan yukarıya doğru olduğu anlaşılmaktadır. Buradan hareketle yerellik, yerelleşmenin tam tersine, yetkileri ilk aşamada en alt kademeye bırakma, bu kademenin de taşıyamadığı yetkileri bir üste veren süreç olarak belirtilmektedir (Apan, 2006, s. 34). Yerelleşme ise yukarıdan aşağıya doğru örgütlenmiş bir yönetim anlayışıdır ve merkeziyetçi yönetimin de karşısında durmaktadır (Övgün, 2016, s. 163).

Yerelleşme ve yerellik ilkesinin ne olduğuna dair anlatılanlardan hareketle varılması gereken sonuç şudur ki yerelleşme, merkezi yönetimin küçültülmesidir (Eryılmaz, 2016, s. 123). Yerellik ise merkezi yönetimin gücünün sınırlandırılması, bireyin kendi başına yapabileceği eylemlerde devletin herhangi bir müdahalede bulunmamasıdır (Yıldırım, 2014, s. 130).

Klasik anlamda yerelleşmenin tanımı Fransız idari sistemi anlayışına göre devlet içinde yukarıdan aşağıya doğru yapılan 'yetki aktarımı'dır. Günümüz küreselleşen dünyasında ise bu kavramın tanımı 'merkezden taşra örgütüne yetki devri', 'taşradaki yetkilerin giderek daha fazla şekilde yerel yönetimlere bırakılması, 'yetkilerin topluma ve özel sektöre bırakılması anlamlarını taşıyarak kendisine yeni bir boyut kazanmaya başlamıştır (Güler, 2005a, s. 68). Yerelleşme kavramının bu şekilde bir anlam kazanmasında 1970 Ekonomik Krizi sonrası

uluslararası kuruluşların yeniden yapılanma faaliyetlerinde bulunmaları gösterilmektedir (Özel, 2007, s. 58).

Yerelleşmenin tanımını yapan bir kuruluş da DB'dir. DB'ye göre yerelleşme, merkezi yönetime ait yetki ve sorumlulukların yerel yönetimler, STK'ler ve özel sektör birimleri başta olmak üzere ulus-altı yönetimlere¹ aktarılmasıdır. Yerelleşme ile bireylerin yerel ölçekte güçlendirilmesi hedeflenmektedir. Yerelleşmenin mantığında mali verimlilik, kamuya karşı hesap verme ve yetkilendirme vardır. Buradan hareketle şunlara ulaşılabilir (2013, s. 1):

- Yerelleşme, halkın kendi sesini daha çok belli etmesine imkân sunmaktadır.
- Yerelleşme sayesinde yerel yönetimler topluluklara daha dinamik bir şekilde yanıt vermektedir.
- Yerelleşme, yerel ölçekteki ihtiyaçların ve tercihlerin yerel kamu harcama ölçütlerine uygun biçimde eşleştirilmesiyle dağıtımda etkinliğin sağlanmasına yardımcı olmaktadır.

DB'ye göre yerelleşmenin başarıya ulaşması için ulusal ve yerel görevliler yerel yönetim konusunda eğitilmelidir. Bu sebeple yerel yönetimler, özel sektör ve STK'ler yerel ölçekli faaliyetleri için planlama, finansman ve işletme konularında teknik yardıma sürekli olarak ihtiyaç duymaktadır. Aynı zamanda DB, yerelleşmenin, ülkeden ülkeye farklılık gösteren bir politika niteliğini taşıdığını; bundan dolayı yerelleşme tartışmalarında "elmaların portakallarla" karşılaştırılmasının önüne geçilmesi gerektiğini belirtmektedir (Ertürk Keskin, 2009, s. 444).

Yerelleşmenin ortaya çıkmasında ideolojik, siyasal ve işlevsel etkenlerin rol aldığı ileri sürülmektedir. İdeolojik etkenler hükümete karşı güven kaybı, yerel özerkliğe verilen değer olarak sıralanmaktayken siyasal etkenler ise siyasal katılım, özerklik ve temsildir (Karadeniz ve Sağın, 2013, s. 6-9). Son olarak işlevsel etkenler ise hükümetin bazı ağır sorumluluklarından kurtulmak istemesi, kamusal hizmetlerin yerel koşullara göre esnetilmesi ve hükümetin siyasal konulara daha çok yoğunlaşma gibi isteklerle sahip olduğu devlet yetkisinin işlevlerine odaklanmasıdır. (Akbulut ve Göküş, 2017, s. 81).

Yerelleşme ile yerel demokrasinin güçlendirilmesi de hedeflenmiştir. Yerel demokrasinin güçlü olması yerel ölçekteki demokratik kültürün güçlü bir şekilde oluşturulmasına bağlıdır (Çukurçayır, 2008, s. 22). Yerelleşme ile tamamen bağımsız ve kendi kendine yetebilen bir yönetim anlayışı yerine merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında verimlilik, yerellik ve hizmette etkinlik ilkelerine dayanan birbirini bütünleyici bir yönetim anlayışına sahip olunmak istenmiştir (Koçak, 2009, s. 139). Aynı zamanda yerellik beraberinde özerklik,

¹ DB, yerelleşme kavramını açıklarken üniter ve federal devletlerin yapılanmasını kapsamak amacıyla ulus-altı yönetim (sub-national government) kavramını kullanmayı tercih etmektedir. Ulus-altı yönetimler, üniter devletlerde yerel ve bölgesel yönetimleri kapsamaktayken federal devletlerde ise federe birimlerle bu birimlerin altındaki yerel yönetimleri kapsamaktadır. Bu konuda bk. Nuray Ertürk Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi* (Ankara: Tan Kitabevi Yayınları, 2009), 443.

saydamlık, katılım vb. kavramları da getirebilmektedir (Demir, 2014, s. 157). Böylece yönetime katılım, karar verme aşamalarında temsil, sorunların çözümü için ortak görüş ve önerilerinin yerinde saptanması gibi merkezi yönetim ile ilişkilerin geliştirilmesinin de sağlanacağı ileri sürülmektedir.

Yerelleşmenin olumlu yönleri olduğu kadar olumsuz yönleri de mevcuttur. Bunlar sırasıyla şu şekildedir (Ertürk Keskin, 2009, s. 445-446):

- Ağa dayalı, standart ve rutin faaliyetler için etkin nitelik taşımamaktadır.
- Ölçek ekonomileri ve merkezi idarenin yeterli olmayan mali kaynaklardaki denetimi yerleşme sürecinde kaybolabilmektedir.
- Yerel ölçekli zayıf yönetsel kapasite, ülkenin bazı alanlarında uygulanan hizmetlerin hem verimsizleşmesine hem de etkinliğinin azalmasına sebebiyet vermektedir.
- Mali kaynağın yeterli düzeyde olmayıp sorumlulukların yerel birimlere devredildiği takdirde hizmetlerin eşit bir şekilde dağılımı gerçekleşmemektedir.
- Yerleşme bazı durumlarda ulusal politikaların koordinasyonunu zorlaştırarak yerel ölçekteki güçlerin egemen hale gelmesine yol açmaktadır.
- Kimi ülkelerde kamu ve özel sektör arasındaki güvensizlik yüzünden yerel ölçekte iş birliği sekteye uğramaktadır.

1.3. Yerel Siyaset

1.3.1. Yerel siyasetin kavramsal çerçevesi

Yerel siyasetin genel çerçevesini 1985 tarihli Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ) ve 1992 tarihli Avrupa Kentsel Şartı (AKŞ) çizmiştir. Her iki şart yerel ölçekte barınmadan eğitime, siyasal katılımdan fiziksel çevrenin iyileştirilmesiyle ilgili olan tüm konuların öncelik taşıması gerektiği üzerinde durmaktadır (Çukurçayır, 2008, s. 24).

Şüphesiz ki yerel siyaset denildiğinde akıllara ilk olarak yerel ölçekte yapılan siyaset gelmektedir. Ölçek ve boyut açısından bakıldığında yerel siyaset, merkezi yönetimin taşra teşkilatları ile il temsilciliklerini; ulusal siyasetin il ve il altı örgütlemeleri ile yerel yönetimleri içermektedir. Mekân ve bağlam kapsamında yerel siyaset incelendiğinde temel olgunun şehir ve şehir yönetimine sahip olduğu anlaşılmaktadır. Yerel siyasetin konusunu şehir, şehir yönetimi, şehir halkı, şehir yaşamı ve şehir düzeyinde yaşanan sorunlar oluşturmaktadır (Akdoğan, 2008, s. 10).

Dar anlamda yerel siyaset, yerel ölçekte karar alma süreçlerini etkileyen bütün faktörleri inceleyen bilim dalı anlamına gelmektedir (Çukurçayır, 2008, s. 23). Geniş anlamda ise kırsal ile kentsel alanlara ait konuları, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki ilişkiyi, kentteki siyaseti ve yerel seçimleri inceleyen bilim dalıdır (Deniz, 2019, s. 19).

Yerel siyaset, siyasetin yerel ölçekte yapılmasıyla ilgilidir. Fakat buradan yerel siyasetin yalnızca yerel yönetimler ve kurumları ilgilendirdiği anlamı çıkarılmamalıdır. Nerede veya

hangi ölçekte siyasi bir faaliyet olursa olsun eğer siyaset yerel ölçekte yapılıyorsa işte orada yerel siyaset hâkimdir (Aydın, 2015, s. 17).

Yerel siyaset, adından da anlaşılması gerektiği gibi siyasetin kentte vücut bulmuş şekli; bu vücut bulmanın kentte faaliyet gösteren siyasal aktörlerin de kente ait problemlerde çözüm üretmeleri; toplumun refahını ve mutluluğunu sağlamak için çeşitli alternatifleri ortaya koymalarıdır (Çelik ve Uluç, 2009, s. 217).

Yerel siyaset, şehir için faaliyetlerde bulunan kişi, kurum ya da kuruluşların hem şehir hem de şehir halkının sorunlarını ve bu sorunlardan doğan konuları ele alarak sürdürülen yerel iktidar mücadelesini anlatmaktadır. Ayrıca yerel siyaset, yerel ölçekteki kaynak ve olanakların kullanılmasıyla vatandaşların refah, adalet ve mutluluğunun sağlanması için yerel iktidar ve otoritelerle birlikte halkı idare etme sanatı şeklinde de tanımlanmaktadır (Akdoğan, 2008, s. 10).

Küreselleşme ve yerelleşme tartışmalarından hareketle yerel siyasete verilen önem artmaya başlamıştır. Küreselleşmeden ziyade yerelleşmenin gerçek siyasetin kendisi olduğu ileri sürülmektedir (Çukurçayır, 2008, s. 25). Böyle bir görüşün ileri sürülmesindeki sebep, yerelliğin, kaynakların mekânsal biçimde dağılımından pay alınması şeklinde tanımlanmasıdır.

Yerel siyaset üç ana unsura sahiptir. Bunlar sırasıyla merkezi yönetimin yerel ölçekteki temsilcilikleri (valilik, kaymakamlık, muhtarlık) ve il özel idaresi; mahalli idare (belediye) ve belediye meclisi; kamu kurum ve kuruluşlarının taşra teşkilatlarıdır.

Yerel siyaset ve yerel yönetim arasındaki fark ise şu şekildedir: Yerel siyaset, yerel ölçekli siyasal kurum ya da kişiler ve çıkar gruplarının yine yerel ölçekte hizmet sunan siyasal otoriteleri ve onların alacakları kararları etkileme amacını taşıyan faaliyetlerdir. Yerel yönetim ise merkezi yönetimin idari yetkilerini yalnızca yerel yönetim birimleriyle değil bunun yanında taşra teşkilatı, federe birimler, yarı özerk kamu kurumları, meslek ve gönüllü kuruluşlarla da paylaşılmasıdır. Kısacası yerel siyaset, sosyolojik yönü daha ağır basan bir kavramken yerel yönetim kavramı ise daha çok hukuksal ve kuramsal bir boyut içermektedir.

Yerel siyasetin sahip olduğu özneler ise aşağıdaki gibidir:

- Siyasi partilerin şehir ölçekli teşkilat ve temsilcilikleri
- İl genel meclisi ve belediye meclisi üyeleri
- Ulusal düzeydeki STK'lerin yerel temsilcilikleri ve yerel düzeyli sivil örgütler
- Medya kuruluşlarının temsilcileri
- Yerel ölçekteki kanaat liderleri
- Sermaye ve sendika görevlileri
- Esnaf ve vatandaşlar

Yerel siyasetin şehir ve şehir yönetimi olmak üzere başlıca iki merkezi kavramı bulunmaktadır. Şehirlerin ilk olarak ortaya çıkış bölgesi Güney Mezopotamya'dır. Bunun devamında Mısır

gelmektedir. Her iki bölgede de şehirlerin benzer bir şekilde ortaya çıkmasının sebebi Mısır'da Nil Nehri'nin, Mezopotamya'da Fırat ve Dicle Nehri'nin varlığıdır (Işık, 2018, s. 49). Geçmişten günümüze birçok düşünür, şehirlerin medeniyetin beşiği olduğunu ileri sürmektedir. Bu düşünürlerden biri de İbn-i Hâldun'dur. Ona göre şehir, uygarlığın doğup tüm insanlığın yararı için gelişip yayıldığı, kendisine şekil bulduğu ve somutlaştığı yerdir (Elmacı ve Bekdemir, 2008, s. 79). M.Ö. 1500-1000'li yıllarla şehirlerin yönetimi ve şehirde yaşayan halkın günlük yaşamını düzenleyebilmeleri adına site rejimleri oluşmaya başlamıştır. Site rejiminin Bâbiller, Sümerler ve Hititler gibi birçok devlette görülmesiyle birlikte özellikle Eski Yunan'da Atina'da daha çok ön plandadır. Bunun sebebi ise şehirlerin yönetilmesi için sıklıkla demokrasiye başvurulmasıdır (Akdoğan, 2008, s. 11).

Yerel siyaset genel olarak özgürlük, özerklik ve demokrasi değerleri ile birlikte anlaşılmaktadır. Bundan dolayı halkı ilgilendiren konularda en yakın ve en demokratik kuruluşlar olarak yerel yönetimler yer almaktadır (Tekeli, 1983, s. 4-5). Yerel yönetim kuruluşlarının değerlendirmelerinde ön plana çıkan analizler yerleşme ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ile demokratikleşmenin daha iyi sağlanacağı üzerinedir. Yönetimin yerleşmesiyle katılımın daha da artacağına ve demokrasinin gelişimine katkıda bulunacağı düşünülmektedir (Pınarcıoğlu, 2011, s. 64).

Yerel siyasette incelenmesi gereken bir diğer kavram siyasal meşruiyettir. 18. yüzyıldan itibaren demokratik girişimlerle birlikte meşruiyet kavramına yüklenen anlam da değişmeye başlamıştır. Modern çağda siyasal iktidarın meşruiyet kaynağını teokratik görüşler değil millet ya da halk egemenliği oluşturmaktadır (Dursun, 2016, s. 113). Buna örnek olarak J. J. Rousseau'nun Toplum Sözleşmesi adlı eseri verilebilir. Rousseau bu eserinde siyasal iktidarın kaynağının genel irade olduğunu ileri sürmektedir (2012, s. 70). Siyasal iktidarın meşruluğuyla ilgili bir diğer önemli düşünür de Weber'dir. Weber, siyasal meşruluğun üç temel kaynağa sahip olduğunu belirtmiştir. Bunlar yasal otorite, geleneksel otorite ve karizmatik otoritedir. Yasal otoritede siyasal iktidardaki kişiler, meşruluğu, herkes için bağlayıcı olan akılcı yasalardan almaktadır. Geleneksel otoritede siyasal iktidar, meşruluğu, eski zamanlardan beri devam eden geleneklerden ve bu geleneklerin kutsal olduğuna atfedilen inançlardan almaktadır. Son olarak karizmatik otorite ise meşruluğunu yönetilen kişilerin iktidardaki kişilere yükledikleri olağanüstü niteliklere olan bağlılığından almaktadır (2017, s. 48). Buradan hareketle yerel siyasal meşruiyet şu unsurlara sahiptir: İktidara geliş şekli, ideoloji, halkın rızası, hukuki meşruiyet ve ulusal ve uluslararası meşruiyet.

Yerel siyasetin kendine ait birçok konusu vardır. Keleş, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere göre yerel siyaset konularının değiştiğini belirtmektedir. Buna göre gelişmiş ülkelerdeki yerel siyaset konuları şunlardır (2014, s. 133):

- Kent yönetimlerinin sahip oldukları sorunlar
- Kiracı, tüketici ve işçi sendikalarının yürüttükleri toplumsal faaliyetler
- Kentlerin yenilenmesi ve planlı gelişimi için ortaya çıkan siyasal problemler

- Yerel ve özerk erk merkezleri arasındaki ilişkiler
- Çevre sorunlarının çeşitli yönleri

Gelişmekte olan ülkelere özel yerel siyaset konuları ise şu şekildedir (Keleş, 2014, s. 134):

- Hızlı ve bir o kadar dengesiz ve sağlıksız kentleşme
- Gecekondu bölgelerinin hızlı bir şekilde genişlemesi, kentin yönetimi için ciddi bir altyapı ve kamu hizmeti meydana getirmesi
- Yığınlaşmış kentlerde siyasal katılım isteklerinin artması
- Kentlerdeki hâkim toprak sahipliğinin ortaya çıkardığı mali ve siyasal problemler
- Kır ve kent alanları ile çeşitli coğrafi bölgelerin birbirleri arasındaki dengesizlikler
- Ortaya çıkan yeni kentli topluluğunun yarattığı siyasal istikrarsızlık sorunları
- Çevre şartlarının insan sağlığı bakımından tehlikeli boyutlara ulaşması
- Kentsel dönüşüm uğraşları sonucu ortaya çıkan rant problemleri

Yerel siyasetin kavramsal çerçevesinin incelendiği bu bölümde son olarak değinilmesi gereken konu ise yerel siyasette katılım ve yönetiştir. Değişen yönetim anlayışıyla birlikte yerel yönetimlerde de yönetim kavramı ön plana çıkmaya başlamıştır. Yönetişim, katılımçılık, şeffaflık, açıklık vb. ilkelerin benimsenmesiyle eldeki kaynakların birlikte yönetilmesi anlamına gelmektedir. Yerel siyasette katılım, kent yönetimi ya da mahalli idarelerle alâkalı faaliyetlerde, kentteki birimlerin sürece dâhil edilmesi ve bu eylemin bir mekanizma yardımıyla kurumsallaşmasını sağlamaktır. Bu mekanizmalara örnek olarak kent konseyleri verilebilir. Kent konseyleri halk katılımını sağlamak amacıyla oluşturulmuş meclislerdir. Yerel siyasetin kurumsallaşması ve aynı oranda güçlenmesi ulusal siyasette gerçekleşecek kurumsallaşmaya, bu kurumsallaşmanın istikrara kavuşmasına ve güçlenmesine bağlıdır (Akdoğan, 2008, s. 14).

1.3.2. Türkiye’de yerel siyasetin tarihsel gelişimi

Ülkemizde yerel siyasetin tarihsel gelişimi 19. yüzyılda Osmanlı Devleti ile başlamaktadır. Buradan hareketle Osmanlı’da resmî anlamda modern yerel idarelerin ortaya çıkmasındaki sebepler şunlardır (Sunay, 2008, s. 38):

- 19. yüzyılla birlikte dış dünyaya açılımın başlaması
- Kentlerin gelişmesi
- Merkezi mali sistemin yerleşmesi zorunluluğu
- Azınlıkların siyasal katılım ve etnik haklarına kavuşmaları konusunda dış devletlerce yapılan baskılar

Osmanlı’da modern yerel idarelerin ortaya çıkmasından hemen önce bu idarelere ait hizmetler kadı, lonca ve vakıflar tarafından yerine getirilmiştir (Keleş, 2014, s. 157). İlerleyen yıllarda yapılan düzenlemeler neticesinde bahsi geçen idareler modernleştirilmiştir. Burada

modernleştirilmekten kastedilen sayılan idarelerin mali ve yönetsel özerkliğe kavuşturulmaları ve hukuki kişilik edinmeleridir (Güven ve Dülger, 2017, s. 45).

3 Kasım 1839 tarihinde ilan edilen Tanzimat Fermanı yerel siyaset için oldukça önemlidir. Tanzimat Fermanı ülke genelinde asayişten tarıma, ulaştırmadan eğitime kadar yapılan bir dizi düzenlemeleri içermektedir (Akşin, 2007, s. 30). Fermanın esasları vergilerin adil ve düzenli bir şekilde toplanması, mali sistemin iyileştirilmesi, asayişin sağlanması vb.dir (Aktel, 1998, s. 180). Teknolojik araçların yetersizliği ve kıtlığından dolayı idare, fermana sayılan esaslara ulaşmak için yerel ölçekli nüfuz grupları ile iş birliği yapmak zorunda kalmıştır. Böylece Tanzimatçı bürokratik kadronun bu tutumu benimsemesiyle yerel idarelerin temeli atılmıştır (Sunay, 2008, s. 38).

Şüphesiz ki yerel siyaset kavramı ile akıllara ilk gelen yerel birim belediyedir. Osmanlı Devleti'nde belediye ilan edilen ferman sayesinde modern bir görünüme kavuşmuş bunun öncesinde ise klasik yerel yönetim yapısı hâkimiyetini korumuştur. Buna istinaden kentlerin temel ayaklarını kadı, vakıflar, loncalar ve mahalleler oluşturmuştur. Keleş, kadınların, hükümet, yargı ve belediye işleriyle ilgilendiğini belirterek kadınların belediyecilik hususunda en önemli işlerinin ise esnaf denetimi ve narh işleri olduğunu ileri sürmüştür (2014, s. 157). 1836 yılında Evkaf Nazırlığının kurulmasıyla kadınların birçok yetkisi ellerinden alınmış ve kadılığın yalnızca yargı organı haline gelmesine karar verilmiştir. Böylece yeni yönetim anlayışı içerisine girilerek modern yapıların Osmanlı yapısıyla bütünleşmesi hedeflenmiştir (Güven ve Dülger, 2017, s. 49).

İstanbul'da modern anlamda ilk belediye kurma girişimleri Kırım Savaşı'nın hüküm sürdüğü yıllarda Batılı devletlerin İstanbul'da ikamet eden vatandaşlarının içinde yaşadıkları çağa daha uygun bir şekilde hayatlarını sürdürmeleri ve bunun için Osmanlı'nın birtakım yenilikler yapması gerektiği düşüncelerinden hareketle Fransız komün idarelerinin örnek alınmasıyla oluşturulmuştur (Türe, 2000, s. 38; Ünal, 2011, s. 243). Böylece 1855 yılında İstanbul'da ilk belediye kurulmuş ve adına da İstanbul Şehremaneti verilmiştir. Belediyenin başında ise Bab-ı Ali tarafından seçilen ve padişahın onayı alınarak atanan Meclis-i Vâlâ'nın doğal üyesi olan şehremini bulunmaktadır (Yörükoğlu, 2009, s. 9). Ortaylı'ya göre şehreminleri çok yetkili despot olmalarının yanı sıra ellerinde bulunan kaynakların kıt olmasından dolayı da güçsüz yöneticilerdir (2010, s. 437). Şehreminin yanında merkezi yönetimce seçilen ve padişahın onayından geçerek görevlendirilen on iki kişiden oluşan kent kurulu niteliğindeki Şehremaneti Meclisi bulunmaktadır. Meclis üyeleri esnaf ve ileri gelen bazı memurlardır. Esnafın güvenilir ve saygın kişilerden olma zorunluluğu bulunmaktadır. Böyle bir zorunluluğun bulunması da yerel kurulun oluşmasında seçkin anlayışın hâkim olduğunu göstermektedir (Keleş, 2014, s. 158). Fakat şehremanetinin mali yetersizlik ve personel eksikliği vb. sorunlarından dolayı modern belediyecilik uygulaması adına iyi bir başlangıç yaptığı söylenememektedir.

Şehremanetinin başarısız denemesi mevcudiyetini sürdürürken Osmanlı hükümeti özellikle yabancıların yaşamlarını sürdürdüğü ve modern liman şehrinin karşılaştığı problemlerin

yoğun olduğu bir bölgede, Galata ve Beyoğlu'nda, modern belediye hizmetlerinin sürdürülmesi adına Altıncı Daire-i Belediye'yi, Paris'in en seçkin bölgesi olan Altıncı Bölge'den etkilenecek kurmuştur (Ünal, 2011, s. 244). Ortaylı, bu kurumun (2010, s. 435-436), Avrupa'nın iktisadi faaliyetlerini daha kolay bir şekilde yürütebilmesi amacıyla Osmanlı'da liman kentlerini iyileştirmek ve gayrimüslim ve levantenlerin² belediyelerde söz sahibi olmalarını istemesi sebebiyle İstanbul'un hem liman hem de iş bölgesi olan Galata-Beyoğlu'nda kurulduğunu belirtmiştir. Altıncı Daire-i Belediye'nin teşkilat yapısı ve yetkileri diğer geleneksel kurumlardan oldukça farklıdır. Bu belediyenin başkan ve meclis üyeleri atamayla görev başına gelseler bile örnek alınan geleneksel teşkilatlanmalar değil Batıdır (Yörükoğlu, 2009, s. 10). Belediyenin ayrıcalıklı bir bütçesinin olmasının yanı sıra başarıları da cumhuriyet dönemine kadar sürmüştür.

1868 yılında çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile belediye teşkilatlanması Galata ve Beyoğlu haricinde tüm İstanbul'a yaygınlaşmış ve İstanbul Şehreminliği kurulmuştur (Sunay, 2008, s. 56). Kurulan bu birim iki düzeyli federatif bir nitelik taşımaktadır. Alt düzeyi Galata-Beyoğlu modeline benzer şekilde bazı semtlerin yerel hizmetlerinden sorumlu olan on dört daireye ayrılmıştır. Üst düzeyi ise Şehremini ve Şehremaneti Meclisi ile şehremininin başkanlığında on dört belediye dairesinden oluşmaktadır (Çiçek, 2014, s. 58).

1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile İstanbul dışında yani taşrada modern belediye örgütlenmesinin kurulduğu belirtilmiştir. 1870 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile bu durum onaylanarak vilayet, sancak ve kazaların merkezlerinde birer belediye örgütünün kurulması istenmiştir (Ünal, 2011, s. 244). 1877 yılında çıkarılan Dersaadet Belediye Yasası ile eski belediye teşkilatı korunarak İstanbul'daki belediye daire sayısı on dörtten yirmiyeye çıkarılmıştır (Keleş, 2014, s. 159).

Bir diğer yerel yönetim birimi olan köyler ise Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan itibaren kendini göstermektedir. Köylerin ilk defa idari birim olarak nitelendirilmesi 1848-1858 yılları arasında gerçekleştirilen Osmanlı idari reformlarına dayanmaktadır. Bunun devamında 1864 Vilayet Nizamnamesi ile köyün hem organları hem de yetkileri belirlenmiş ve köyler yerel yönetim birimi sıfatına kavuşturulmuştur (Güven ve Dülger, 2017, s. 50).

Günümüzde ise yerel siyasetin gelişim süreci farklı bir boyut kazanmıştır. Yerelleşmenin belediyecilik anlayışı sayesinde geliştirilmeye çalışılması ileri sürülmektedir. 1850'li yılların son yarısından günümüze kadar belediyecilikte birçok yol katedilmiştir. Belediye ve Büyükşehir Belediye Kanunu ile birlikte belediyelerin bugünkü hukuki yapıları şekillendirilmiştir. İl özel idarelerinin ise Osmanlı Devleti'nde 1913 İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati ile temelleri atılarak organları, yetkileri ve çalışma usulleri hukuken düzenlenmiş ve son şeklini ise 2005 tarihli 5302 sayılı kanunla almıştır. Son olarak köyler ise

² Levanten, özellikle Tanzimat'tan sonra büyük liman kentlerinde ticaretle ilgilenen ve bu alanda yoğunlaşan Hristiyanlar için kullanılan addır. Bu konuda bk. TDK Güncel Sözlük. (2021). 'Levanten', <https://sozluk.gov.tr/>

yerel yönetim birimleri içerisindeki en küçük birim olma özelliğini halen taşımaktadır. 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile köyler yerel yönetim birimi olarak düzenlenerek görev, yetki ve organları konusunda detaylı görünüm elde etmiştir. 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati, 1864 tarihli Vilayet ve 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamelerini yürürlükten kaldırarak köylerin bugünkü görünümüne kavuşmasını sağlamıştır. Köyler 1924'ten bu yana 442 sayılı Köy Kanunu ile yönetilmektedir.

1.3.3. Yerel siyasetin aktörleri

Yerel siyasetin aktörleri sekiz farklı şekilde karşımıza çıkmaktadır. Bunlar sırasıyla vatandaş, mülki idare, yerel siyasal otoriteler, bürokrasi, yerel basın, baskı grupları, meslek kuruluşları ve birlikleri ve siyasal partilerdir.

1.3.3.1. Vatandaş

Siyaset için asıl önemli olanın insan olduğu bilinmektedir. Bunun için de siyasetin insan odaklı olması gerekmektedir. Vatandaşın siyasal hayatta etkili bir aktör olarak kendini göstermesini sağlayan temel öğeler siyaseti algılamak ve anlamlandırmaktır (Dursun, 2016, s. 209). Bu noktada insan odaklılık, vatandaşın sürekli ön planda olacağı anlamına gelmemektedir. İnsan ancak sağlıklı bir toplumda varlığını sürdürmektedir. Vatandaşın ve buna bağlı olarak toplumun siyasete katılma fikirleri yüzünden yerel yönetimler oldukça zor duruma düşmektedir. Buna örnek olarak belediyelerin iş bulma kapısına dönüşmesi ve esnafın kaldırılmaları maddi çıkar için işgal etmesine göz yumma verilebilir (Şentürk, 2008, s. 334; Güneş, 1996, s. 90).

Tekeli ise yerel siyasetin aktörü olan vatandaş oldukça farklı açıklamaktadır. Ona göre yerel siyasetin belirli birtakım özellikleri vardır. Popülist bir siyaset izlenerek himayecilik yaygınlık kazanmaktadır. Bu tarz bir siyasetin sürdürülmesinin arka planında ise farklı nedenler yatmaktadır. Demokrasinin işlerliğini kazanabilmesi için etkili bir kamu alanının var olması gerekmektedir (1999, s. 196).

Siyasetin ve onun çevresinde yaşanan gelişmelerin vatandaşın kendilerine ait olan hayatlarından ilgisiz, bağımsız ve etkisiz görüldüğü durumlarda vatandaşın siyasete yöneleceği düşünülememektedir. Siyasetin kutsal bir iş olarak kabul görüldüğü toplumda vatandaşların siyasal hayatta aktif olarak rol almalarını ve çaba göstermelerini beklemenin anlamsızlığı buna örnek olarak verilebilir (Dursun, 2016, s. 209).

1.3.3.2. Mülki İdare

Mülki idare, ülke toprakları içerisinde yönetsel amaçlar için oluşturulan il ve ilçe gibi alt birimlerin merkeze bağlı kişilerce yönetilmesiyle bu yönetim eylemine yönelik mevzuat ve bunu uygulayan görevli kişilerden oluşan yönetim örgütüdür (Bozkurt vd., 1998, s. 176).

Ülkemiz üniter devlet yapısına sahip olduğundan idari yapılanma da merkezîyetçilik ilkesine göre şekillenmektedir. Merkezîyetçilik ilkesi üniter yapılanmanın mihenk taşı olarak

siyasal iktidar ve idarenin bir bütün halinde işlemlerini sağlamaktadır. Örgütlenme şekli yukarıdan aşağıya doğrudur. Dikey kademeler birbirleriyle yetki paylaşımı esasına göre iş bölümü yapmaktadır. Görev ise bir bütün halinde idareye aitlik gösterir ve idarenin her bir parçası bu görev için yetkili kılındığı ölçüde etkinlikte bulunmaktadır.

İllerin yönetimi için yerellik ilkesinin benimsenmesi, yerel siyaset unsurlarının her bir parçasının ulusal bütünlükten ayrılması ve sistemin aşağıdan yukarıya doğru olan yetki paylaşma esasına göre kurulması manasını taşımaktadır (Güler, 2005b, s. 109-113). Yerellik ilkesinin uygulamaya geçirilmesi merkezi yönetimin görevlerinin neler olduğunun sayılıp sınırlandırılması ve yerel yönetimlerin ise genel yetkili olmasına dayandırılmıştır. Bundan dolayı da herhangi bir ilin yönetimi için belirleyici olan kurum il özel idaresidir. Bunun nedeni ise il özel idarelerine tanınan idari ve mali özerklidir. Ertürk Keskin ise konuya farklı bir bakış açısıyla yaklaşmıştır. Ona göre yerel yönetimlere devredilen yetki ve görevler kapitalist devletin sahip olduğu görece özerk karakterin aşınmasına sebebiyet verecek ve sermaye, iktidarı da doğrudan ve herhangi bir aracıya ihtiyaç duymayan bir konuma gelecektir (2009, s. 493).

Ülkemizde atanmış ve seçilmiş kişiler arasındaki ilişkiler ulusal siyasette etkili olduğu kadar yerel siyasette de etkilidir. Atanmış kişilerin geleneksel yönetim yapısı içerisinde taşıdıkları roller, yapılan yasal reformlarla ve sivil siyasetin de ön plana çıkmasıyla değişmeye başlamıştır. Buna binaen merkezi yönetimin taşra birimleri hukuki sınırlar içerisinde ve kendilerine tanınan yetkiler gereğince alacakları kararlar ve yapacakları faaliyetlerle yerel siyasetin koşullarını belirleyebilmekte ya da etkileyebilmektedir (Gül vd., 2014, s. 73-74). Bundan dolayı bu konumda bulunan kişiler yerel siyasetin gündemi için oldukça önemlidir. Valiler ve kaymakamlar bu doğrultuda öne çıkan aktörlerdir.

1.3.3.3. Yerel Siyasal Otoriteler

Yerel siyasal otoriteler, yasal statü bakımından tanımlanmış kişilerden oluşmaktadır. Belediye başkanı, belediye meclis üyesi, il genel meclis üyesi gibi kişiler yerel siyasal otorite örnekleridir. Örnek verilen bu kişiler yetkilerine giren konularda son kararı vermekle yükümlü kişilerdir. Bunun için kaynakların yerel düzeyde dağıtımı, taleplerin karşılanması ve hizmetlerin yürütülmesi konuları bakımından önemli görevleri bulunmaktadır.

Ülkemizin yerel siyasetinde yasal dayanaklar ve gelenekler çerçevesinde birtakım meslek ve grup üyelerinin daha avantajlı bir konumda bulunduğu ileri sürülmektedir. Bu meslek ve grup üyeleri arasında siyasi faaliyetler yapması bakımından herhangi bir yasal engeli olmayan avukat, eczacı ve mimar vb. nitelikli serbest meslek sahipleri; sahip oldukları nüfuzlarından dolayı müteahhitler ve iş insanları; yerel siyasetin alacağı kararlardan doğrudan etkileneceği beklenen esnaflar ve son olarak yerel siyasetle ilgilenmek için kendilerince başka engelleri bulunmayan emekliler yer almaktadır.

1.3.3.4. Bürokrasi

Bürokrasi, yönetimin gerçekleştirilmesinde bir araç, bu araç için çalışanları belirten toplumsal sınıflandırma, yönetsel örgütlenme şekli ve kırtasiyecilik şeklinde geniş kapsamlı tanımlara ulaşan bir kavramdır (Aydın, 2017, s. 994). Şüphesiz ki bürokrasi denildiğinde akıllara ilk olarak Weber gelmektedir. Weber bürokrasiyi yasal-ussal otorite ile ilişkilendirerek devletin toplum üzerindeki otoritesini uzmanlaşma, iş bölümü, örgütlenme, hiyerarşik yapı ve planlama yolları ile sağladığını açıklamaktadır (Çakır, 2014, s. 18-19).

Bürokrasiyi yasal-ussal otorite ile ilişkilendiren Weber, bürokratik memurun birtakım özelliklere sahip olduğunu savunmaktadır. Buna göre bu özellikler şu şekildedir (Weber, 2017, s. 54-55):

- Bürokratik memurlar şahsi olarak özgür kişilerdir. Otoriteye karşı yalnızca görevlerinden kaynaklanan gayri şahsi yükümlülükleri bulunmaktadır.
- Açık bir şekilde tanımlanmış hiyerarşik düzen içinde örgütlenmişlerdir.
- Her memuriyetin yasal bir yetki alanı bulunmaktadır.
- Memuriyete giriş serbest sözleşme ilişkisi ile olmaktadır.
- Memur adayları teknik nitelik ölçülerine göre seçilmektedir. Yani memurlar seçimler ile iş başına getirilmeyip atanmaktadır.
- Memurlara hiyerarşik düzene göre sabit aylık maaş verilmektedir.
- Görev, onu üstlenen kişinin tek veya asıl işidir.
- Verilen görev terfi sistemini oluşturmaktadır. Memurun çalışma veya başarı süresine göre şekillenmektedir.
- Memur, göreviyle ilgili herhangi bir mülkiyet hakkı iddiasında bulunamamaktadır.
- Görevin yapılışında katı, sistematik ve disiplinli denetim söz konusudur.

Malumdur ki bürokrasi, siyasi kimliklere sahip kişiler tarafından alınan kararları uygulayan uzman kadrolardan oluşmaktadır. Bütçe ile ilgili bazı temel ve önemli kararların politikacılar tarafından alınmasına rağmen bu kararların ayrıntıya yer verilmiş biçimde uygulanması ise bürokratlar tarafından yapılmaktadır. Politik karar alma süreçlerinde etkinliğin artırılması amacıyla bürokrasiye oldukça önemli işlevler düşmektedir.

Eryılmaz, bürokrasiyi literatürde yer alan farklı tanımlar çerçevesinde açıklamaya çalışmaktadır. Bu tanımlar aşağıdaki gibidir (2013, s. 20-30):

- Bürokrasi, örgütsel yapılar olarak kullanılan bir kavramdır. Ayrıca bu yapıların performans etkilerinin analizi için de kullanılmaktadır.
- Bürokrasi, verimsizlik ve kötü yönetim anlamları için de kullanılmaktadır. Devlet tarafından oluşturulan büyük çaplı örgütleri inceleyen kişiler tarafından bu olumsuz anlam yüklenmiştir.
- Bürokrasi, kamu yönetimi ile aynı anlama gelecek şekilde kullanılmaktadır. Çünkü bürokrasi yönetsel yapıyı ve bu yapının eylemlerini konu edinmektedir.

- Bürokrasinin bir diğere anlamı ise memurlar tarafından yönetimdir. Bu tanıma göre hükümet etme eyleminin memurların elinde olduğu ifade edilmektedir.
- Bürokrasi son olarak büyük yapıli örgütleri ve modern toplumu anlatmak için kullanılmaktadır. Bu anlamlardan kastedilen bürokratikleşmenin sadece devlet kuruluşlarında olmadığı; sanayi, siyasi parti, sosyal yaşam gibi birçok yerde olduğudur.

1.3.3.5. Yerel Basın

Yerel basın, yerel ölçekte kentte veya bölgede yayın yapma amacı taşıyan günlük veya haftalık dergi ya da gazetelerin yanı sıra televizyon kanalları, radyo istasyonları ve internet portallarından oluşmaktadır. 5017 sayılı Basın Kanunu'nun ikinci maddesinin (f) bendine göre yerel süreli yayınlar, tek bir yerleşim birimi içerisinde yayımlanan süreli yayınlarla birlikte haftada bir veya daha uzun aralıklarla yayımlanan yaygın ve aynı zamanda bölgesel yayınları içermektedir.

Yerel ölçekte çıkarılan gazete ve dergi gibi yayınların yerel siyaset üzerindeki etkisi oldukça tartışmalı bir konudur (Gül vd., 2014, s. 79). Bu konulardan ilki yerel gazete ve dergilerin finansman problemleridir. Yerel ölçekte çıkan dergi veya gazeteler, reklam gelirleri yahut siyasi nitelikli bir destekle varlıklarını sürdürebilmelerinden dolayı genellikle yönlendirilebilmektedir. Bu da taraflı haberlerin oluşacağı sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Bir diğere sorun yerel basında çalışacak nitelikli eleman bulmada çekilen zorluklardır. Nitelikli eleman hususunda yaşanan sıkıntılar yerel basında etkilerini sürdürmekte; gazetelerdeki yazım yanlışları ya da ifade hataları görülmekle birlikte yerel televizyon kanallarında ya da radyo istasyonlarında yapılan programlarda sunucuların diyalektiklerinde oldukça dikkat çekmektedir. Sonuncu konu ise yerel ölçekteki siyasete karşı ilginin düşüklüğüdür.

1.3.3.6. Baskı Grupları

Herhangi bir gruba üye olan veya olacak kişiler çıkarlarını kaybetmemek uğruna belirli bir fikir sistemi oluşturarak birlikte hareket etmektedir. Çıkarları için bir araya gelen bireyler siyasal kurum, kuruluşlar ve hükümetleri de etkilemek amacıyla örgütlenerek baskı gruplarının oluşmasını sağlamaktadır (Şener, 2015, s. 255). Ayrıca bu gruplar çıkar, güç, ilgi ya da siyasal gruplar gibi diğere terimleri de kullanmaktadır. Kısacası baskı grupları, kendi çıkarlarının siyasal otoritelerce kabul edilmesini ya da savunulmasını sağlayan yapılar olarak bilinmektedir.

Baskı gruplarının iki farklı çıkar çatışmasını beraberinde sürdürdüğü bilinmektedir. Bu çatışmalardan ilki siyasal iktidara sahip yönetim organlarının çıkarlarıdır. Diğere ise kitleye yönelik yürütülen faaliyetler üstündeki çıkarlarıdır (Akad, 1976, s. 84-85). Ayrıca baskı grupları yürüttükleri faaliyetlerinin her kademesinde hedeflerini ilettikleri kitle için kendilerinde hesap verme sorumluluğu duymaktadır. Baskı gruplarının iktidara katılma, karar verme sürecine dâhil olma ve bir ülkede uygulanacak kurallar sisteminin oluşturulmasında önemli işlevlerinin olduğu da bilinmektedir (Kitapçioğlu, 2013, s. 385-386) .

Heywood baskı gruplarının faaliyetlerinin bütün ülkelerde politika oluşturma sürecinin anahtar kurum özelliğini taşıyan bürokraside toplandığını belirtmiştir. Bundan dolayı baskı gruplarının kullandıkları diğer ulaşım kanalları ise meclis, mahkemeler, siyasi partiler, kitle medyası ve uluslararası organlar olmaktadır (2013, s. 360).

Konu bütünlüğü açısından burada ele alınmak istenen baskı grubu ise yerel baskı gruplarıdır. Yerel baskı grupları yerel ölçekte faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu baskı grupları genel olarak yerel yönetimlerin karar alma süreçlerine katılım göstermektedir. Çünkü yerel yönetimlere siyasetçiler tarafından kaynak dağılımı yapılmaktadır. Bu dağılımla beraber yerel baskı grupları buldukları yerin kalkınmasında destekçidir.

1.3.3.7. Meslek Kuruluşları ve Birlikleri

1982 Anayasası'nın 135. maddesine göre kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunun üst kuruluşları; belirli bir meslekle ilgili olan kişilerin ortak ihtiyaçlarını gidermek, mesleki faaliyetlerinin kolaylaştırılmasını sağlamak, mesleğin gelişmesinde yardımcı olmak, meslek disiplini ve ahlakını korumak amacıyla kanunla kurulan ve organları yine kendi üyelerince kanunda belirtilen usullere göre yargı gözetimiyle birlikte gizli oyla seçilen kamu tüzel kişilikleridir.

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının bazıları şu şekildedir: Sanayi ve ticaret odaları, tabip odaları, barolar, ticaret borsaları, mimar ve mühendisler odaları, ziraat odaları ve bunların üst kuruluşu niteliğindeki Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB).

Kamu kurumu niteliğini taşıyan bu meslek kuruluşları sivil toplumun birden fazla örgütlenmesi gibi gerek ulusal gerek yerel ölçekte üyeleri aracılığıyla geniş çaplı bilgi ve iletişim düzeyine sahiptir. Bu kuruluşlar yerel konular hakkında kendi aralarında kararlar alıp bunu bir yaptırım aracı şeklinde kullanma imkânına da sahiptir.

1.3.3.8. Siyasi Partiler

2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun yedinci maddesinde siyasi partiler genel merkez yapılanmalarının yanında il ve ilçe ölçeğinde de yapılanmakta ve aynı zamanda Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) yanında il genel meclisi ve belediye meclislerinde de grup oluşturmaktadır. Siyasi partilerin il ölçeğindeki yapılanmaları il kongresi, il başkanı, il yönetim kurulu ve il disiplin kurulundan oluşmaktayken ilçe ölçekli yapılanmaları ise ilçe kongresi, ilçe başkanı ve ilçe disiplin kurulundan oluşmaktadır.

Siyasal partilerin yerel yapılanmaları, siyasi partinin o yereldeki hem dayanağı hem de temsilciliğini oluşturmaktadır. Siyasal partilerin ulusal iktidarı kazanmalarındaki en önemli yöntemlerinden biri de yerel ölçekte aldıkları desteklerin toplamıdır. Bundan dolayı herhangi bir partinin ulusal ya da yerel ölçekli konu ya da sorunlara yaklaşımı ile seçmenlere yaklaşımı açısından il ve ilçe yapılanmaları birer ara yüz niteliğini taşımaktadır (Gül vd., 2014, s. 76).

İletişim olanaklarının gelişmesiyle birlikte ulusal siyaset soyutlaşmakta ve partilerin ve liderliğin yapıları da değişmektedir. Günümüzde siyasi partiler yerel toplantıların ve mitinglerin yanı sıra televizyon kanalları, gazete, dergi, sosyal medya gibi etkileşim alanlarında reklam yaparak slogan ya da video yayınlamayı kullanılabilir düzeye getirmiştir. Bu da partilerin yerel desteklerinin önem ve ağırlığının azalması hususunda bir gelişme olarak ileri sürülmektedir.

1.3.4. Yerel siyasette temel yaklaşımlar

Yerel siyasette birtakım eylemlerin gerçekleşme sebepleri ya da bu sebeplerin yol açtığı sonuçların neler olduğunu açıklayabilmek için kullanılan birden fazla yaklaşım bulunmaktadır. Bu yaklaşımlardan bazıları aşağıdaki gibidir.

1.3.4.1. Yapısal İşlevcilik Yaklaşımı

TDK'ye göre işlevcilik, toplumu, her bir unsurunun belirli bir işleve sahip olduğunu ileri süren ve aynı zamanda yine toplumun karşılıklı etkileşim birliği olduğunu ve onun tek bir şeyle belirlenemeyeceğini savunan akımdır.

Yapısal işlevcilik yaklaşımı sosyoloji, siyaset bilimi, psikoloji, sosyal psikoloji gibi alanlarda yaygın kullanılan bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımın odak noktası yerel siyaset kurumları, kurumların düzenleri ve tarihsel süreç içerisinde gelişimleridir. Kurumların her türlü özellikleri, teşkilat yapısı ve kuruluş temelleri incelenerek birbirleri arasındaki ilişkiler ele alınmaktadır. Asıl odak noktası ise kurumların biçimsel boyutlarıdır.

Yapısal işlevcilik yaklaşımına örnek olarak belediyelerin ya da il özel idarelerinin örgüt yapılarının, bu yapıların parçası olan organlarıyla birlikte fonksiyonlarının detaylı bir şekilde incelenmesi verilebilir. Sonuç olarak bir bütüne odaklanıp kurumsal yapının işleyişinin ne şekilde olduğuna, vazife edindiği görevleri hangi biçimde yerine getirdiğine, yapı ve fonksiyonlarının hukuki altyapısının nasıl geliştiğini biçimsel netlikte ortaya koymaktadır.

1.3.4.2. Merkez-Çevre Yaklaşımı

Ülkemizde merkez-çevre ayrımı Shils'in 1957 yılında oluşturduğu görüşüne göre her toplum, merkezi bir alana sahiptir ve bu alan gücünü, varlık sebebi şeklinde gördüğü değerler ve inançlardan almaktadır (Tuncel ve Gündoğmuş, 2012, s. 140). Aynı zamanda merkez, eylem alanını da ifade etmektedir. Eylem alanı kişiler, statü düzeni, akrabalık sistemi ve siyasi yapı gibi birtakım kurumların faaliyetlerinden oluşmaktadır. Merkez, kişilerin davranış biçimlerini, eylem yapılarını ve kurumların ilişkilerini belirlemektedir (Gülener, 2007, s. 38).

Toplumun merkezi değerler sistemi, merkezdeki elitler tarafından sürdürülmektedir. Merkezin iktidarını kullanma hususunda anahtar konumda olan elitlerdir. Elitler, merkezin sahip olduğu değerlerin topluma iletilmesi ve benimsetilmesinde etkilidir (Tuncel ve Gündoğmuş, 2012, s. 140). Şerif Mardin de konuya Türkiye siyaseti üzerinden yaklaşarak çevreden kopuk bir şekilde örgütlenmiş merkezin bulunduğunu ve bu durumun merkez ile

çevre arasında çatışmalar ortaya çıkaracağını belirtmiştir. Ayrıca merkezi, devlet ile özdeşleştirip merkez ve çevre arasında yaşanan kopuklukları ise yöneticiler ve yönetilenler, siyasi elitler ve toplumun geride kalanları arasındaki çatışmalar şeklinde görmektedir (2011, s. 47).

1.3.4.3. Marksist Yaklaşım

Bu yaklaşım kurum ve olgulara farklı bir bakış açısıyla sınıf çatışmaları ve güç ilişkileri bakımından incelemektedir. Örnek olarak belediye biriminin nasıl oluştuğuna ve bu birimde kimlerin temsil edildiğine, toplumdaki hangi grupların veya kentsel bölgelerin belediye üzerindeki etkisinin daha fazla olduğuna ve bu etkilerin nedenleri üzerinde durmaktadır.

Marksist yaklaşımı benimseyen kuramcılar, kentlerin yalnızca yönetsel sınırlar çerçevesince belirlenen coğrafi bir alandan ibaret olmadığını ileri sürmektedir. Onlara göre kent, kentte yaşayan toplumsal sınıflar ve grupların yaşam alanını oluşturmaktadır. Ayrıca kentsel mekânları toplumsal ilişkiler bakımından hem güç hem de sınıf çatışmalarının yaşandığı alanlar şeklinde görürler (Keleş, 2014, s. 143).

Marksist yaklaşımda sorgulama alanları, kapitalizm ve liberal piyasa ideolojilerinin kentsel yaşama yansımaları, kentlerin büyümesinde etkisi olan aktörlerin rolleri, kentlerdeki sosyal hareketler vb.dir. Harvey, kentlerin büyümesini sermayenin kentleşmesine bağlamıştır. Ona göre kesintisiz bir şekilde yeniden yapılandırılan mekânlar, kentlerde belirli bir ideolojinin izlerini taşımaktadır. Bu ideoloji bir yandan toplumdaki hâkim grup ya da kurumların bakış açılarını yansıtırken bir yandan da piyasa birimlerinin sebep olduğu dinamiklerce şekillendirilmektedir (Turut ve Özgür, 2018, s. 12). Piyasa birimlerinin ve sermayenin etkin dolaşımıyla kentsel alanlara ve burada yaşayan halka karşı zarar vereceği belirtilmektedir. Bu da kentte yaşayan insanların yerinden olması ve kentsel mekânlarda toplumsal çatışmalara sebebiyet vermesi gibi sonuçlara yol açabilecektir.

1.3.4.4. Davranışçı Yaklaşım

Davranışçı yaklaşım, lider ve yöneticiler ile seçmen ve vatandaşın birbiri arasındaki ilişki, vatandaş ve seçmenin davranışları ve bunların nedenleri, siyasal katılım davranışları ve nedenleri, kamuoyu oluşturma tipleri gibi konuların partilerin ya da örgütlü birimlerin politikalarını ne ölçüde etkilediğini incelemekte ve çözüme kavuşturmaktadır.

Davranışçı yaklaşımda bilimsel bilginin sınanabilirliği üzerinden hareketle araştırma anketi ya da istatistiksel analiz vb. araçlar kullanılarak siyaset ve yönetim hakkındaki düşünceler, anayasa, yasa ve kuramlarla yapılan araştırmalardan yola çıkılarak elde edilen bilgilerle donatılmaktadır (Heywood, 2012, s. 125). 1950'li yıllarla birlikte bu yaklaşımı içselleştiren bilim insanları, kamuoyu araştırmaları ve istatistiği kullanmaya başlayarak oy verme ve vatandaş beklentileri gibi konularda nicel veriler elde etmişlerdir. Bunun sonucunda siyasetin

ne şekilde çalıştığı, farklı birimleri hangi ölçülerde etkilediği ve nasıl algılandığı gibi konular aydınlığa kavuşturulmaya başlanmıştır.

Bu konuya örnek olarak karşılaştırmalı siyaset, siyasal gelişme ve siyasal kültür konularında öncü çalışmaları bulunan Amerikalı siyaset bilimci Gabriel A. Almond ve karşılaştırmalı siyaset alanında uzman olan Amerikalı siyaset bilimci Sidney Verba'nın "Yurttaşlık Kültürü (The Civic Culture)" adlı çalışması verilebilir (1963). Almond ve Verba yaptıkları çalışmada seçmenlerin hem ulusal hem de yerel siyasete karşı tavır ve davranışlarının neler olduğu, bunların hangi öğelerden etkilendiği ve aynı siyasal mekanizmaların toplumdan topluma hangi biçimde değiştiği ve bunun nedeni hakkındaki sorulara cevap vermektedir.

1.3.5. Yerel siyasette önemli siyasal faktörler

Yerel siyasette birden fazla siyasal faktör bulunmaktadır. Bu faktörlerden başlıcaları ve bu bölümde anlatılacaklar yerel siyasette demokrasi ve katılımdır.

1.3.5.1. Yerel Siyasette Demokrasi

Yerel ölçekteki bireylerin müşterek ihtiyaçlarının karşılanması bakımından kamusal nitelikli mal ve hizmetleri sağlayan, yöre halkı tarafından seçilen birimlerce yürütülen kurumlar şeklinde tanımlaması yapılan yerel yönetimler, demokratik yapılanmanın temel kuruluşu olma hususunda yaygın görüş niteliği taşımaktadır.

Demokrasinin kökeni Antik Yunan'a kadar uzanmaktadır. Kelimenin kökü '*demos* (halk)' ve '*kratos* (yönetim)' sözcüklerinin birleşimi olan *democratia* kelimesinden gelmektedir (Yıldırım, 1993, s. 19). Milattan önce Atina ve Sparta kent devletlerinin yönetim modeline bakıldığında demokrasiyi tercih ettikleri görülmektedir. En klasik tanımıyla demokrasi, halk egemenliğine dayanan yönetim biçimidir (TDK, 2021, s. 1). Demokratik sistemde yurttaşlar kendileri için uygulanan kurallar ve bunlardan doğacak kararların bizzat alınması ve yaptırımına kavuşturulması için belirli hak ve yükümlülüklerle sahiptir (Yıldırım, 1993, s. 19).

Günümüzde demokrasi kavramına yüklenen anlamlar tarihsel gelişim ve güncel uygulamalar açısından değişmektedir. Hill'e göre demokrasi, bireysel özgürlük, eşit hak, halkın kendisini yöneten memurlardan üstünlüğü, toplumsal adalet ve refah vb. değerleri içermektedir (1974, s. 23). Popper, demokrasiyi, diktatörlükten uzaklaşmayı mümkün hale getiren yönetim şekli olarak tanımlamıştır (Erdoğan, 1996, s. 174). Son olarak Holden ise demokrasinin, kamu siyasetine yönelik önemli problemler hakkında belirleyicilik taşıyan kararları, halkın pozitif ve negatif biçimde aldığı ve almaya yetkilendiği siyasal sistem olarak belirtmiştir (Pustu, 2016, s. 91). Diğer bir taraftan uzun bir zaman boyunca demokrasi, halkın yönetim için doğrudan söz hakkına sahip olan 'yerel siyasi düzen' biçiminde algılanmıştır. Günümüzdeki temsili ya da dolaylı ulus-devlet tipli demokrasi modeli, 19. yüzyılın ürünü olarak bilinmekte ve işleyiş ve boyutsal açıdan tarihsel kökeninden önemli ölçüde farklılıklar taşıdığını göstermektedir (Yıldız, 1996, s. 3).

Demokrasi, eşitlik ve özgürlük olmak üzere temelde iki ilkeye dayanmaktadır. Sayılan bu iki ilkenin aynı anda vücut bulmadığı bir sistemin demokrasi kavramıyla alakasının kurulması mümkün değildir (Pustu, 2005 s. 122). Bu ilkeler sırasıyla şu şekildedir:

- *Özgürlük İlkesi:* Özgürlük, kişinin eylemlerini istediği gibi yapması ya da yapmak istediklerini engelleyecek bir faaliyetin olmamasıdır (Erdoğan, 1996, s. 180). Fakat bu hususta kişilerin özgürlüklerinin bir sonu olduğu ve bir başka kişinin özgürlüğünün başladığı noktada bireyin özgürlüğünün sınırlanacağı unutulmamalıdır.
- *Eşitlik İlkesi:* Eşitlik, siyasal süreç boyunca herkese eş değerde pay verilmesi anlamına gelmektedir. Yani bireyin eğitim durumu, cinsiyeti ya da serveti gibi ölçütler eşitlik için önemli değildir (Turhan, 1991, s. 411). Eşitlik ilkesi mevcut olan tüm demokrasi yaklaşımlarının dayanak noktasını oluştururken aynı zamanda tartışmaya açık bir konudur. Eşitlik ilkesinden anlaşılması gerekenin mutlak eşitlik mi yoksa nispi eşitlik mi olduğu konusu ise hâlâ tartışmalıdır.

Demokrasi kavramının tarihsel kökeni incelendiğinde kent devletleri ile karşılaşılmaktadır. Modern dünyanın siyasal kültürünün miladı, Yunan-Roma medeniyetindeki şehir demokrasisi ve komün yönetimleridir (Pustu, 2016, s. 92). Yerel yönetimler ve demokrasinin bir arada anılması komün yönetimleriyle başlamıştır. Komünler yer aldıkları dönemde demokrasi birimi olarak nitelendirilmiş ve kendi iktidarlarına karşı özgürlüğün, eşitliğin, katılımın ve kendi kendini yönetmenin birer temsili haline gelmişlerdir (Görmez, 1997, s. 12).

11. yüzyılda Orta Çağ Avrupası'nda ortaya çıkan demokratik komünler, içinde buldukları dönem boyunca demokrasi idealleriyle yaşarken 16. yüzyılda bu durum tersine dönmeye başlayarak işlevlerini kaybetmiş ve merkezi yönetimin bir parçası haline gelmiştir. 19. yüzyıla kadar yerel yönetimler merkezi yönetim anlayışına hâkim devletlerin sıkı kontrolü altına girmiş ve 19. yüzyılda yeniden ön plana çıkmıştır (Görmez, 1997, s. 13). Komünler ticaretin gelişmesi ve endüstrinin ortaya çıkması gibi nedenlerden dolayı oluşmuştur. Her komünün teşkilat yapısı farklıdır. Bazı komünler doğrudan halk tarafından ya da onun seçtiği birimlerce yönetilirken bazıları da belirli ailelerden oluşmuş aristokrasi tarafından yönetilmiştir (Pustu, 2016, s. 93-94). Orta Çağ komünleri günümüz devletinin sahip olduğu tüm işlevleri taşımaktadır. Fakat 15. yüzyılda ticari rekabetlerin artmaya başlaması komünler arasında uyuşmazlıkların çıkmasına, iç düzenlerinin bozulmasına ve özerkliklerini kaybetmesine yol açmıştır. Wickwar, 1250-1550 yılları arasında yaşanan gelişmelerle birlikte komünlerin devlete dönüşüm aşamasına geçtiğini ileri sürülmüştür (1970, s. 4).

Günümüzde mevcut olan demokratik yapılar katılımcı demokrasi anlayışının benimsendiği sistemlere yaklaştırılmak istenmektedir (Üstüner ve Keyman, 1995, s. 39). Katılımcı demokrasi, halkın, çeşitli araçlarla mali ve sosyal alan için yapılacak siyasete en geniş yollardan katılabilmesidir (Demir, 2010, s. 606). Demokrasi kavramını tamamlayan bir diğer konu ise yurttaşın kendisini ilgilendiren karar süreçlerine katılımıdır. Demokrasinin siyasal katılım kavramından ayrı düşünülmesi mümkün değildir. Çünkü demokrasiyi üstün kılan halkın

siyasal katılımı ve aynı zamanda denetimdir (Çukurçayır, 2008, s. 17). Bununla birlikte katılımcı demokrasi anlayışına ünlü Amerikalı siyaset bilimci Robert Dahl farklı bir bakış açısı getirerek katılımcı demokrasinin, siyasetin ve ekonominin, küreselleşme ve uluslararasılaşmanın artmasıyla ortaya çıkan, demokrasiye dayanmayan düzene karşı denge unsuru olduğunu ileri sürmüştür (Demir, 2010, s. 606-607).

Yerel yönetimler günümüz demokratik toplumunun oluşumu için önemli araçlardan biri olarak görülmektedir. 1957 yılında yapılan Avrupa Konseyi'nin yerel yönetimler konferansında bu konunun önemine değinilerek yerel yönetimlerin özerkliği beş farklı boyutta incelenmiştir. Bu boyutlar şu şekildedir (Tekeli, 1983, s. 3-4):

- Yerel nitelikteki özgürlüklere karşı saygı gösterilmesi gerekmektedir.
- Yerel ölçekteki yaşamın özgüllüğü korunmalıdır.
- Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında denetimden doğan ilişkiler bağımsız yargı organları tarafından kurulmalıdır.
- Yerel yönetimler mali özgürlüğe sahip olmalıdır.
- Yerel ölçekte topluluk bilincinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimler ve demokrasi arasında ilişki kurulmasında genel kabul gören ifadeler ise aşağıdaki gibidir (Güneş, 1996, s. 86-87). Fakat bu hususta ifadelerin ülkeden ülkeye değişebileceği unutulmamalıdır. Bundan dolayı her ülkede yerel yönetimlerin aynı özellikleri taşımasını beklemek doğru değildir.

- Yerel yönetimler, kurulum açısından en küçük yerleşim birimleri olduğu için bu küçük birimlerin kendi kendini yönetmesine ve katılımlarını gerçekleştirmesine imkân verilmelidir.
- Yerel yönetimler, demokrasinin beşiği olarak nitelendirilmektedir.
- Yerel yönetimler, demokrasinin kökenini oluşturmaktadır.

Yerel yönetimler ile demokrasi arasında oldukça sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Yerel yönetimlerde bireyler özgürlüklerini kullanabilmeleri konusunda daha rahattır. Yerel yönetimler bireylerin özgürleştirilmesi ve demokratik bilgilerle donatılması, kurum ve kuruluşların demokratik yönetime karşı yatkın olması sebebiyle birincil kuruluş niteliğini taşımaktadır (Görmez, 1997, s. 62). Hill ise yerel yönetimler ve demokrasi arasındaki ilişkiyi demokrasinin temel eğitim biriminin yerel yönetimler olduğunu ve yerel yönetimlerin demokratik kuruluşlar şeklinde varlığını sürdürebilmelerinin ise demokrasinin gelişimiyle paralel olduğunu ifade etmiştir (1974, s. 79).

Herhangi bir ülkenin siyasal sistemi demokratik nitelikleri taşımadığı takdirde o ülkenin yerel yönetimi ve demokrasisi arasında ilişkiden bahsedebilmek de mümkün görünmemektedir (Wickwar, 1970, s. 74). Günümüz siyasal sistemlerinde yerel yönetimler, demokrasinin sağlıklı bir şekilde varlığını sürdürebilmesi için demokratik kurumların öncülerinden biri olarak kabul görmektedir. Bunun sebebi ise yerel yönetimlerin halk katılımının gerçekleştirilmesindeki

yatkınlığı, çoğunluk ilkesinin uygulanabilirliği, yöneten kişilerin danışmaya ve halka karşı hesap verme sorumluluğu vb. demokrasinin sahip olduğu temel ilkeleri daha kolay bir şekilde gerçekleştirmesidir (Yaylı ve Pustu, 2008, s. 135).

Demokrasi ve yerel yönetimler arasında ilişki hususunda üç farklı görüş bulunmaktadır. Bunlar şu şekildedir:

- İngiliz siyaset kuramcısı ve yerel tarihçi Joshua Toulmin Smith, Polonyalı yönetim bilimci Georges Langrod ve Fransız devlet adamı Jean Moulin gibi düşünürler, yerel yönetimleri, demokrasi ile zıt, mevcut gücü sadece geleneklere dayanan kutsal birimler şeklinde belirtmişlerdir (Yıldız, 1996, s. 5). Ayrıca Smith ise yerel yönetimleri, gereksiz kuruluşlar olarak görmektedir (Hill, 1974, s. 26).
- Bir diğer görüş ise Langrod'a aittir. Langrod'a göre yerel yönetimler ve demokrasi arasında sebebe ve sonuca dayalı bir ilişki yoktur. Birinin olmadığı bir ortam ya da zamanda bir diğerinin olabilmesi mümkündür. Yine yerel yönetimler ve demokrasi arasında ilişki kurulması yanıldan ibarettir. Bu durumun nedenleri ise Batı uygarlığının tarihsel süreci içerisinde iki kurumun bir şekilde gelişmesi; demokrasinin gerçek temeli olan demokratik iklim ve kurumların birbirleriyle karıştırılması ve yerel yönetimlerin demokratik mekanizmasının genel demokrasi olarak anlaşılmasıdır (1953, s. 25-26). Ayrıca Langrod, yerel yönetimleri, demokrasi için siyasal eğitim birimleri şeklinde görmeyi hata olduğunu da belirtmiştir (Yıldız, 1996, s. 6).
- Son görüş ünlü İngiliz ekonomi-politik düşünür John Stuart Mill'e aittir. Yerel yönetimler ve demokrasinin birbiriyle zorunlu ilişkisinin olduğunu belirten Mill, "halkın vergi ödediği takdirde ulusal ölçekte olduğu kadar yerel ölçekte de yönetime katılması gerektiğini" söyleyerek yerel ölçekte etkin bir yönetimin gerçekleştirileceğini ve demokrasinin hem kurumsallaşması hem de kendine yer edinebilmesi için yerel yönetimlerin eğitim birimi olarak işlev görmesi gerektiğini de ifade etmiştir (Wickwar, 1970, s. 23-25). Aynı zamanda Fransız siyasi düşünür ve tarihçi De Tocquevelli de Mill'in görüşlerine katılarak yerel yönetimlerin demokrasinin temel unsuru ve siyasi eğitim birimi olduğunu belirtmiş ve demokrasinin en alt tabakadan en üst tabakaya kadar gelişmesinde yerel yönetimlerin oldukça önemli role sahip olduğunu ileri sürmüştür (Yıldız, 1996, s. 6; aktaran Pustu, 2005, s. 126).

Yerel yönetimlerin güçlü olması ve demokratik nitelik taşımaları yerel düzeyde olduğu kadar ulusal düzeyde de demokrasinin gelişimi açısından önemli katkılar sağlamaktadır. Dünya üzerinde yerel yönetimleri güçsüz olmasına karşın demokrasisi gelişen herhangi bir ülkeye rastlanılmamaktadır. Demokrasisi gelişmeyen ülkelerin yerel yönetimlerinin de gelişmeyeceği aşikârdır. Bundan dolayı Yaylı ve Pustu, demokrasinin ülke ölçeğinde yaşatılabilmesi için yapılacak ilk eylemin yerel yönetimlerin özzerleştirilmesi olduğunu ileri sürmektedir (2008, s. 135).

1.3.5.2. Yerel Siyasette Katılım

Katılım, bir şeyden pay elde etmek, bir şeye müşterek olmak veya bir şeyin içine dâhil olmak gibi birden fazla anlama gelecek şekilde kullanılmaktadır. Bu kavram seyirci olmanın dışında yer almaktadır (Kaypak, 2012, s. 174). Bir diğer ifadeyle katılım, bireyin kendisini hem ilgilendiren hem de etkileyen program, kurum veya çevrelerde alınacak kararların oluşumu ve uygulanmasında yer almasıdır (Özgiraz ve Zeren, 2009, s. 230). Katılım kavramının birçok disiplinle ilişkisi bulunmakta ve bu da değişik tanımlamalarının olmasına sebebiyet vermektedir. Bunun için bu kavramı sadece oy kullanma şeklinde açıklamak kavram açısından kısıtlayıcı bir tanım haline gelecektir.

Alman sosyolog Jürgen Habermas, katılımı, kapsamı dar olan siyasi bir alanda yapılan faaliyetler şeklinde değil hem toplumsal hem de kültürel alanda da gerçekleştirilen faaliyetler olarak ifade etmiştir (Göymen, 1999, s. 73). Amerikalı siyaset bilimci Samuel Philips Huntington ise katılım kavramına farklı bir bakış açısıyla yaklaşarak modern devlet ile geleneksel devleti birbirinden ayıran en temel özelliğin halkın siyasete katılımının veya siyasetten etkilenişinin artması olarak belirtmiştir (Con, 2013, s. 157). Aynı zamanda katılımdan bahsedebilmek için bireylerin inançlarının ve tutumlarının bilişsel öğelerle birlikte katılım davranışına uyumlu olarak sosyalizasyon süreciyle gelişmesi gereklidir.

Gerçek bir katılımdan bahsedebilmek için katılım olanaklarının bulunması ve halkın da bu olanakları mümkün olduğunca en etkin biçimde kullanması ve kamu siyasalarında da etkili olması gerekmektedir. Demokrasinin yerel ölçekte kurumsallaşması yerel halkın demokratik bir bilince sahip olmasına ve demokratik düzene sahip çıkabilmesi gibi şartlara bağlıdır (Kaypak, 2012, s. 186). Bundan dolayı yönetim anlayışının değişmesi ve gelişmesiyle birlikte hizmetlerin halka en yakın birimler tarafından ve yine halk katılımının ön plana alınarak yapılması önem arz etmeye başlamıştır (Özgiraz ve Zeren, 2009, s. 230).

Günümüzde katılım kavramı yolsuzlukla mücadele, vatandaş hakları, demokratik yönetim, yoksulluğun azaltılması gibi kavramlara birlikte kullanılmaya başlamıştır. Ayrıca bu kavram pozitif ve negatif katılım olmak üzere iki farklı şekilde de kullanılmaktadır (Kestellioğlu, 2011, s. 125). Pozitif katılıma örnek olarak oy kullanmak verilebilirken negatif katılıma ise grev benzeri eylemler verilebilir. Diğer bir taraftan katılım hakkı yerel yönetimlerin önemli sorumluluk alanlarından birinin kentli haklarını korumak olduğunu, bu hakların yaş, cinsiyet, ırk, inanç vb. herhangi bir ayırım gözetmeksizin tüm bireylere eşit şekilde sağlanması gerektiğini savunmaktadır (Pektaş ve Akın, 2010, s. 29).

Katılım, yönetsel ve siyasi olmak üzere iki boyutludur. Siyasi katılım, siyasi sistem içindeki bireylerin doğrudan veya dolaylı bir şekilde kendilerini yönetecek kişilerin seçimini ve kararlarını etkilemeyi amaçlayan faaliyetlerin tamamıdır (Topbaş, 2010, s. 90). Yönetsel katılım ise siyasi ve yönetsel kadroların belirlenmesinden ziyade bu kadroların aldığı kararlara ve gerçekleştirdikleri eylemlere, vatandaşların ve STK'lerin dâhil edilmesidir (Kestellioğlu, 2011, s. 125). Katılım, demokrasinin güçlü bir hale getirilmesi ve vatandaşlık teriminin içeriğinin genişlemesine fırsat sunarak farklı birimlerin sahip oldukları bakış

açılarının dikkate alınmasıyla birlikte şeffaflığı ön plana çıkarmaktadır (Çelik, 2020, s. 3826-3827). Yapılan tanımlamalardan hareketle yönetime katılmanın üç temel özelliği vardır. Bunlar şu şekildedir (Öztürk, 1994, s. 46): Bir kurumun yönetiminde söz sahibi olanlarının ve çalışanlarının, kurumun politikası ve yönetiminde alınacak kararlara katılması; katılacak kişilerin bu yönetim biçimiyle benliklerinin duyduğu psikolojik ihtiyaçlarını tatmin edebilecekleri bir demokratik ortama ulaşmaları; yöneten ve yönetilen bireylerin birbiri arasında diyaloga dayalı iş birliğinin geliştirilip kurumun idari etkinliğe ulaştırılmasının sağlanması.

Katılımın birtakım amaçları vardır. Bunlar sırasıyla aşağıdaki gibidir (Çukurçayır, 2002, s. 41-48; Atabey ve Hasta, 2018, s. 490):

- Katılım, yönetsel sistemin daha iyi bir şekilde kurulması ve çıkar çatışmalarının giderilmesinde aracı rol üstlenirken asıl amacı ise daha fazla demokrasiye ulaşılmasıdır.
- Katılım ile birlikte siyasal sistem tarafından alınacak kararlara bireylerin de dâhil edilmesi ve karar süreçlerinde bireylerin mümkün olduğunca her konuda bilgi sahibi olmaları istenmektedir. Bunun sonucunda ise bireylerin siyasal sisteme karşı yabancılaşmalarının önlenmesi amaçlanmaktadır.
- Katılımın daha fazla olmasıyla birlikte bireysel hakların korunması, eşitlik, yönetimi denetleyebilme ve karar alma mekanizmaları gibi işlevlerin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır.
- Katılım, toplumdaki şikâyetlerin ve isteklerin iletilmesinde bireylerin siyasal sistemde etkili olmaları için fırsat sunarak yurttaşlık bilincinin daha iyi bir şekilde oluşmasını amaçlamaktadır.

Katılımın amaçlarının yanında faydaları da bulunmaktadır. White'a göre katılımın faydaları aşağıdaki gibidir (Tablo 1.1):

Tablo 1.1 Katılımın faydaları (White, 1996, s. 144)

KATILIM BİÇİMİ	YUKARIDAN AŞAĞIYA	AŞAĞIDAN YUKARIYA	FONKSİYON
Sözde/İtibari	Meşruiyet	Dâhil etme	Görüntüleme
Araçsal	Verimlilik	Maliyetleri karşılama	Gelir
Temsili	Sürdürülebilirlik	Nüfuz, etki, güç	Ses çıkarmak
Dönüştürücü	Yetkilendirme/güçlendirme	Yetkilendirme/güçlendirme	Araç/amaç

Katılım, öncelikle zihinsel bir süreç ile başlamaktadır. Eğer bireyin zihninde katılıma yönelik herhangi bir düşünsel hazırlık oluşmamışsa katılımdan söz etmek mümkün değildir (Çukurçayır ve Gökçe, 2004, s. 131). Birey sosyal bir varlıktır. Bundan dolayı bireyin siyasal alanda katılımını etkileyen unsurlar da mevcuttur. Bu unsurlar sırasıyla aşağıda üç başlık altında toplanmıştır:

- **Sosyoekonomik Unsurlar:** Katılımı etkileyen sosyoekonomik unsurların başlıcaları cinsiyet, yaş, eğitim, gelir ve örgüt üyeliğidir. Sosyal psikoloji alanında yapılan araştırmalar neticesinde kadın ve erkeğe özgü farklı yargı kalıpları tanımlanmıştır. Bu kalıplardan hareketle erkeğe çalışkanlık, başarı, girişkenlik gibi roller yüklenirken kadına da aile ve ev içinde uyarlamacı roller yüklenilmiştir (Con, 2013, s. 160). Kendilerine yüklenen bu rolden dolayı kadınlar, siyasete karşı ilgisiz kalmakta ve siyasal alana erkeklere göre daha düşük bir şekilde katılmaktadır (Kışlalı, 2003, s. 18). Yine yapılan araştırmalar neticesinde yaşlara göre katılımın da değiştiği ileri sürülmektedir. Eğitim ise katılımı önemli olan bir diğer unsurdur. Eğitim seviyesinin artmasıyla bireylerin karar alma mekanizmalarına dâhil olma arzuları da artarak siyasal sorunlara karşı daha duyarlı bir hale gelmektedir (Gökçe vd., 2017, s. 295-296). Gelir düzeyi ile katılım arasında doğru orantılı bir ilişki bulunmaktadır. Gelir düzeyinin artmasıyla siyasal olaylara karşı ilgi artmaktayken gelir düzeyinin azalmasıyla katılım oranı düşmektedir (Kışlalı, 2003, s. 224). Örgüt üyeliği ise siyasal katılımı teşvik eden unsur olarak ileri sürülmektedir. Ayrıca siyasal yaşama katılma konusunda eşitlik oluşturan toplumsal olay şeklinde de bilinmektedir (Con, 2013, s. 163).
- **Psikolojik Unsurlar:** Psikolojik unsurlar bireyin tavır ve davranışlarında etkilidir. Katılımda grupla bütünleşme ya da iş birliğine dayalı davranış, kızgınlık duyma ya da kızgınlığını azaltabilme, siyasal ve mali misillemelerden korku duyma gibi kişilik özellikleri etki göstermektedir (Dilber, 2013, s. 3). Psikolojik unsurlar olumlu ve olumsuz olmak üzere iki çeşittir. Olumlu psikolojik unsurlara örnek olarak siyasete ilgi duyma, sosyal girişkenlik ve vatandaşlık duygusu verilebilirken olumsuz psikolojik unsurlara ise siyasal yabancılaşma, siyaset dışılık ve kuralsızlık-kural dışılık verilebilir.
- **Siyasal Unsurlar:** Katılımda etkili olan siyasal unsurlar, siyasal kültür, parti sistemleri ve seçimlerin nitelikleridir. Siyasal kültür, toplumda hâkim olan siyasi inançların, duygusal yönelimlerin ve siyasal olguların toplamından oluşan değerler bütünü şeklinde tanımlanmaktadır (Atabey ve Hasta, 2018, s. 491). Aynı zamanda siyasal kültür, katılımı yönlendirme konusunda oldukça etkilidir. Parti sistemlerinin yapısı da katılımı etkilemektedir. Bu duruma örnek olarak Milbrath'ın rekabetçi partilerin oylarının daha fazla olduğu ve katılımı daha çok teşvik ettiği ifadeleri verilebilir (1965, s. 1026). Yine Milbrath, seçim sistemlerinin de siyasal katılımı etkili olduğunu ileri sürmektedir.

Yerel yönetimler, karar alma süreçlerine katılım konusunda özellikle üzerinde durulan birimdir. Bunun bir nedeni, sundukları hizmetler ile vatandaşlarla iletişim kuran en yakın ve en avantajlı birimler niteliğine sahip olmasıdır. Diğer bir neden ise yönetişimin demokratik ilkelerinin -hesap verebilirlik, şeffaflık, etkinlik- kamu örgütlenmelerinin tamamında ve bilhassa yerel yönetimlerde sağlanması amacıyla katılımın zorunluluğudur (Akay, 2016, s. 4). Aynı zamanda yerel yönetimlerde katılımın olmaması durumunda yerel politikaların vatandaş

tarafından benimsenmemesi, bu politikaların sürekliliğinin ve sürdürülebilirliğinin sağlanmaması gibi sonuçlar da ortaya çıkaracaktır.

Bir başka açıdan yerel yönetimler halkın yönetime büyük oranda katılımının sağlanması ve katılım yollarının yasal ve psikolojik altyapılarının oluşturulması bakımından büyük bir öneme sahiptir. Çünkü karar alma sürecine halkın katılması, yönetimle arasındaki kopuk ilişkiyi ortadan kaldıracaktır (Gökçe, 1999, s. 57). Yerel yönetimlerde halk sürekli olarak sistemin işleyişine dâhil edilmelidir. Demokratik bir yerel yönetimin halk katılımı, çoğulculuk ilkesi ve seçmene karşı hesap verme sorumluluğu gibi asgari gerekleri bulunmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerde halk katılımının olması durumunda mevcut sorunlar daha sağlıklı bir şekilde belirlenerek bu sorunlara karşı daha tutarlı ve etkili çözümler üretilecektir (Pustu, 2005, s. 129).

Yerel siyasete katılımın birçok türü bulunmaktadır. Bunlardan bazıları aşağıdaki gibidir:

- **Halk Oylaması (Doğrudan Demokrasi):** Karar alma konusunda halkın beklenti ve tercihlerine oldukça önem veren bu katılım türü demokratik toplumlarda uygulanabilir bir seçenek olarak gündemde kendine yer bulmaktadır (Coşkun ve Sezer, 2004, s. 283). Doğrudan demokrasi, halk için, yerel ölçekteki birtakım önemli konularda daha etkin bir şekilde karar alabilmesi adına yardımcı olmaktadır. Halk, tüketici konumundan çıkarak üretici konumuna gelmektedir. Aynı zamanda doğrudan demokrasi, temsili demokrasi sistemindeki eksiklikleri katılım aracılığıyla gidermeyi ve yöneticilerin vatandaşın sorununa, vatandaşın da içinde bulunduğu çevresine karşı hassasiyetlerini arttırmayı amaçlamaktadır (Devlet Personel Teşkilatı (DPT), 2001, s. 117).
- **Kent Konseyleri:** Kent Konseyi Yönetmeliğinin (KKY) dördüncü maddesine göre kent konseyi, merkezi ve yerel yönetimin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve sivil toplumun ortaklık anlayışıyla hemşerilik hukuku çerçevesinde buluşulan bir yapı şeklinde tanımlanmıştır. Yine aynı maddeye göre kent konseyi, kentin sorunlarının, önceliklerinin ve vizyonlarının sürdürülebilir kalkınma anlayışıyla belirlenerek bu sorunların çözüme kavuşturulmasında iş birliğine dayalı ve uzlaşmanın esas alındığı demokratik yapılardır. Konseylerde kamu kurumlarından siyasi partilere, üniversitelerden STK'lere, sendikalardan muhtarlara kadar oldukça geniş bir temsil anlayışı hâkimdir. Emrealp, kent konseylerinin en önemli işlevinin kentteki tüm birimleri bir araya getirmesi ve kent için ortak bir platformu oluşturması şeklinde ifade etmiştir (2005, s. 65). Konseyin amacı ise yönetmeliğin birinci maddesindeki gibidir. Kent konseylerinin gündemleri konseye katılan birimlerin önerileri doğrultusunda şekillenmektedir. Ülkemiz açısından bu konseylerin yaşamsal önemleri bulunmamasına rağmen demokrasinin hem yerel ölçekte hem de genel bir biçimde kurumsallaşması bakımından oldukça önemli fonksiyonları yerine getirebilme imkânları bulunmaktadır. Fakat mevcut yapı ve işleyişlerinden dolayı bu imkânlarını kullanamamaktadırlar. Sonuç olarak kent konseyleri sürdürülebilir kalkınma,

saydamlık, hemşerilik hukukunun yaygınlaştırılması, sosyal yardımlaşma ve dayanışma gibi ilkeleri kendisine amaç edinerek toplumun çeşitli birimlerini bir araya getiren katılım örneğini teşkil etmektedir.

- **Halk Toplantıları:** Halk toplantıları katılımın bir diğer önemli evresini oluşturmaktadır. Halkın yönetimle ilgili bilgi sahibi olmasının ve yönetimden doğan işlemlerin yöneticiler, uzmanlar ve halk tarafından tartışılması, halk toplantıları aracılığıyla yapılmaktadır (Önder, 2013, s. 321). Aynı zamanda halk toplantıları, vatandaş ve yönetim arasındaki bilgi alışverişinin sağlıklı bir şekilde ilerlemesini sağlayarak yerel demokrasinin gelişmesine katkı yapıp sunulacak hizmetlerin kalite ve etkinliğinin de artmasına yardımcı olacaktır.
- **Kamuoyu Yoklaması:** Kamuoyu araştırmaları demokrasi için önemli bir konumda bulunmakta ve gücünü ve etki alanını hızla yaygınlaştırmaktadır. Bu araştırmalar toplumun eğilimlerinin neler olduğuna dair sorulara cevap vermektedir. Aynı zamanda kamuoyunu bilgilendirmenin yanı sıra onu yönlendirme işlevine de sahiptir (Güz vd., 2018, s. 2). Günümüzde ise yeni yönetim anlayışı ve toplam kalite yönetimi yaklaşımı neticesinde hizmetlerin sunumunda vatandaşın memnuniyetinin artırılması ve hizmetlerdeki etkinliğin oluşturulabilmesi için anket çalışmalarının yapılması önerilmektedir (Coşkun ve Sezer, 2004, s. 285). Yerel yönetimler de vatandaşa karşı hizmet sunması için seçildiklerinden yerel ölçekteki halkın düşüncelerini öğrenerek politikalarını bu düşünceler ve ihtiyaçlar doğrultusunda oluşturmaları gerekmektedir.
- **Geri Çağırma:** Geri çağırma, seçmenlerin belirli usul ve şartlara göre halk oylaması aracılığıyla seçtikleri kişi veya organların görev süreleri bitmeden görevlerine son verebilmesini istemeleridir. Buradan hareketle geri çağırma, seçmenlerin yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkisi şeklinde de ifade edilebilir (Gündüzöz, 2010, s. 50). Ülkemizde henüz uygulaması olmayan bu katılım biçiminden ilk olarak geçmişten gelen tartışmalarla birlikte 2014 yılında hazırlanan 10. Kalkınma Planında ve 2009 yılında hazırlanan Köy Kanunu Taslağının (KKT) yirmi altıncı maddesinde bahsedilmiştir (Erdoğan, 2020, s. 354). 10. Kalkınma Planında halkın, yerel yöneticileri belirli usul ve şartlara göre seçtiğini fakat yöneticilerden memnun kalmadığında bu kişileri geri çağırılmaları ifade edilmiştir. Bundan dolayı yöneticilerin yönetim yetkilerinin ellerinden alınması için geri çağırma mekanizmasının oluşturulması gerekli görülmüştür (Kalkınma Bakanlığı, 2014, s. 121). Buradan anlaşılması gereken ise geri çağırmanın yerel yönetimler üzerinde doğrudan denetim mekanizması işlevini yerine getireceğidir (Erdoğan, 2020, s. 365). KKT'nin yirmi altıncı maddesinde köy muhtarının ve meclisinin görevlerini yapmaması ve hizmetlerde aksaklık yaşatmaları durumunda köy seçmenin en az yarısının mahallin en büyük amirine yazılı başvurularıyla beraber muhtarın ya da meclisin geri çağırılmasını isteyeceğinden bahsedilmektedir. Bu taslağa göre geri çağırma pilot bir uygulama olarak görülmektedir. Bunun sonucunda geri çağırmanın diğer yerel yönetim birimlerinde de yaygınlaştırılacağı düşüncesine ulaşılabilir (Altan vd., 2010, s. 64).

- **Yurttaş Kurulları:** Yurttaş kurulları, toplumda ihmal edilen grupların, yerel ölçekte karar alma mekanizmasına katılımı şeklinde ifade edilmektedir. Bu gruplar yaşlılardan çocuklara, kadınlardan yabancı kesime kadar uzanmaktadır. Kurulların oluşum amacı, toplumdaki farklı grupların kentteki mevcut sorunlarının neler olduğunu iletebilmesi, temsil yeteneklerinin geliştirilmesi ve yabancılaşmalarının önüne geçilmesidir (Önder, 2013, s. 321). Bu kurullar sadece danışmanlık işlevi görürken yönetimi etkileme gücü de oldukça fazladır (Coşkun ve Sezer, 2004, s. 284).
- **Meclis Toplantılarına Katılım:** Demokratik yerel yönetim birimlerine sahip olan tüm ülkeler belediye meclis toplantılarını vatandaşın izlemine açık bir şekilde yapmaktadır. Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliğinde (BMÇY) bu durum altıncı ve yedinci maddelerle yasal güvenceye alınmıştır. Yerel ölçekte meclis toplantılarına katılım, vatandaşın istek ve sorunlarını meclis ve onun yönetimine iletilmesinde en önemli araçlardan biridir. Diğer bir yandan halkın meclis toplantılarına katılımıyla bilgi eksikliğinin giderilmesi de amaçlanmaktadır (Görün, 2006, s. 168).
- **İletişim Demokrasisi (İnternet Demokrasisi):** İletişim teknolojisinin gelişmesiyle birlikte internet ve demokrasi arasında yaşanan etkileşim de artmaya başlamıştır. Bunun sonucunda iletişim imkânlarının bilgi, kültür, siyaset ve mali konular üzerindeki sınırları geniş bir şekilde kalkarak internetin siyasal düzlemde ve özellikle yerel yönetim etkinliklerinde uzun soluklu bir amaçla kullanılmasının önü açılmıştır (DPT, 2001, s. 120). İletişim demokrasisine örnek olarak şunlar verilebilir: Kente yönelik genel bilgiler (tarihsel, istatistiksel, fotoğraflar vb.), kentteki sosyal, kültürel ve siyasal faaliyetlerin duyurulması, kentsel hizmet planı (ulaşım biçimlerinin çalışma düzenleri vb.), resmi ve özel kuruluşlara nasıl ulaşılması gerektiğinin duyurulması, belediye yöneticileriyle belediye meclisi hakkındaki genel bilgiler (çalışma saatleri, ilgili kişilerin isimleri ve telefon numaraları vb.).
- **Dilekçe:** Dilekçe hakkı, kişilerin, bireysel ya da kamusal konularla ilgili istek ve şikâyetlerini yalnız veya bir başka kişilerle birlikte yargı organı dışında kalan resmi birimlere sunabilmesidir. Dilekçe hakkı vatandaşa verilen en eski hak olmasının yanı sıra temel siyasi ve kamusal hak niteliğini de taşımaktadır (Taşkın, 2012, s. 174). Yönetim tarafından sunulan herhangi bir hizmetten duyulan memnuniyetsizlik veya hizmetlerin eksik kalışı vb. konuları gündeme getirmeye aracı olan dilekçeler, yerel ölçekteki meclislerin ve yönetimdeki kişilerin kendilerini kontrol ederek yaptıkları hatalar varsa bunları düzeltmelerini ve vatandaşın çıkarlarını koruma konusunda koruyucu yaklaşımlarda bulunulmaları açısından önemli fonksiyonlara sahiptir.

Yerel siyaset kavramının anlatıldığı bu bölümde yerel siyasetin yerel ölçekteki imkân ve kaynakların kullanılmasıyla kentli halkın mutluluk, refah ve adaletini sağlamak amacıyla yerel iktidar ve otorite üzerinden yerel toplumu idare edebilme sanatı olduğu yargısına ulaşılmıştır. Buradan hareketle yerel siyaset yönetişim için de oldukça önemlidir. Çünkü yerel siyaset yönetişimden ve onun kültüründen etkilenmektedir. Yönetişim, bünyesinde çok yönlü

birimleri barındırmakta ve yerel siyasetin sahip olduğu özne ve konular bakımından birbirleriyle benzerlik göstermektedir. Yönetişimin katılımcılık, şeffaflık, hukuka bağıllık, hesap verebilirlik gibi işlevleri yerel siyasetin konusu gereğince de önem taşımaktadır. Bundan dolayı yerel siyasetin ve yönetişimin birbirine etki etmeleri ve bunun sonucunda birbirlerine yön vermeleri kaçınılmazdır.



2. BÖLÜM

YÖNETİŞİM KAVRAMI

Çalışmanın ikinci bölümünde yönetim kavramına yer verilmiştir. Bu bölümde öncelikle yönetim kavramının kavramsal çerçevesi ele alınmış ve devamında tarihsel gelişim sürecine değinilmiştir. Ayrıca yönetimin gelişiminde uluslararası kuruluşların rolü, yönetimin ilkeleri, yönetimin sınıflandırılması ve yönetimin ilkeleri konuları üzerinde de durulmuştur. Bölümde son olarak yönetimin bir alt dalı olan ilişkiler ağı yönetimi farklı boyutlarıyla incelenmiştir.

2.1. Yönetim Kavramının Tanımı ve Gelişimi

Küreselleşen dünya düzeni ile geleneksel yönetim anlayışında birtakım hareketlenmeler olmuştur. Devletlerin kamu yönetimi düzenleri de değişmeye başlamıştır. Vatandaşların yoğun beklenti ve isteklerini karşılamakta yetersiz kalmaya başlayan geleneksel yönetim anlayışı kendi yerini 'yönetim' adı verilen yeni bir düzene bırakmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşımda yöneten ve yönetilen ikilisi arasındaki derin farkların silinmesi, kamu hizmetlerindeki verimlilik ve etkinlik derecelerinin arttırılmaya çalışılması, vatandaşların talep ve beklentilerinin daha dikkate değer olması amaçlanmaktadır (Altan ve Tülüçeoğlu, 2016, s. 303).

2.1.1. Kavramsal çerçeve olarak yönetim

Yönetimin tanımı verilmeden önce yönetimin tanımının verilmesi gerekmektedir. Çünkü yönetimin ne olduğundan bahsedilmeden yönetime geçmek anlamsız olacaktır. Bundan dolayı ilk olarak yönetim anlatılacak bunun devamında ise yönetime geçilecektir.

Yönetimin tanımını yapabilmek için genel bir literatür taraması yapıldığında karşımıza pek çok tanım çıkmaktadır. Bu tanımların birbirinden farklı olmasının sebebi bilim insanlarının ideolojik görüşleri ve yaklaşımlarının ortak noktada buluşamamasıdır.

Ekonomistler tarafından yönetim kavramı, toprak, sermaye ve iş gücünün üretim işlevlerinden birisi olarak tanımlanmaktadır (Satici, 1998, s. 1). Palabıyık'a göre yönetim; bir örgütün amaçlarını gerçekleştirebilmesi için planlama, örgütleme, yöneltme ve denetim aşamaları ile birlikte kaynakların işlerliğinin sağlanmasıdır. Kısacası yönetim, toplumun en küçük yapılanması olan aileden en büyük yapılanması devlete kadar farklı seviyelerde yürütülen etkinlikler olarak tanımlanmaktadır (2004, s. 65). Eryılmaz ise yönetimi; belirlenmiş olan amaçların gerçekleştirilmesi için iş birliğine dayanan grup faaliyetleri olarak tanımlamaktadır. Kavrama yönelik örgüt, faaliyet, personel ve idari sistem açılarından çeşitli vurgular yapılmıştır (2017, s. 2). Yapılan bu vurgular neticesinde yönetimin çok boyutlu bir kavram olduğu görülmektedir.

Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü'ne (TODAİE) göre yönetim üç farklı şekilde açıklanmaktadır. İlki; bir gruba mensup olan kişilerin davranışlarını etkileyerek ortak bir amacın gerçekleştirilmesi için yönlendirme sürecidir. İkincisi; bir işi çekip-çevirebilmek eylemi ya da bir grubun başında bulunmaktır. Sonuncusu ise bir kurumun yönetiminden sorumlu kimselerin tümüdür (1998, s. 265).

Yönetimin hayatımızın hemen hemen her alanında karşımıza çıktığını ve yaşamımızın ayrılmaz bir parçası haline geldiğini söyleyen Şahin'e göre yönetimden söz edebilmek için başlıca iki unsura ihtiyaç duyulmaktadır. Bunlar öncelikli olarak belirli bir amacın olması ve bu amacın gerçekleşmesini sağlayacak kişiler tarafından beşerî ve fiziki kaynakların sarf edilmesidir (2011, s. 7). Şahin yönetimin beş boyutunu şöyle açıklamaktadır (2011, s. 9):

- İş birliğine dayalı çalışma
- Belirlenmiş amaçların gerçekleştirilmesi
- Etkinlik ve verimlilik arasında dengenin sağlanması
- Sınırlı olan kaynaklardan en iyi şekilde faydalanma
- Değişen çevre şartlarının dikkate alınması

Yönetimin bir bilim olduğu kavramsal olarak 18. yüzyılda Sanayi Devrimi ile şekillenmiştir. Bu devrim sonucunda insanların yönetimi bir ihtiyaç şeklinde kendini hissettirmiştir. 1900'lü yılların sonlarına doğru yönetim kavramı üzerine farklı yaklaşımlar oluşmaya başlamıştır. 18. yüzyıldan günümüze yönetim üzerine oluşmuş farklı yaklaşımlar; 1880-1930 arasında Klasik (Geleneksel) Yaklaşım, 1930-1950 arasında Neoklasik (Davranışsal) Yaklaşım, 1950-1970 arasında Modern Yaklaşım ve 1970'ten günümüze uzanan Postmodern Yaklaşım şeklindedir (Bayraktar, 2017, s. 1). Burada sadece bu yaklaşımların isimlerinin neler olduğundan bahsedilip konu bütünlüğünün sarsılmaması açısından detaylı bir anlatım çabası içerisinde bulunulmayacaktır.

Yönetişim kelimesinin etimolojik kökeninin Antik Yunan'a kadar uzandığı belirtilmektedir. İngilizce karşılığı 'governance' olan yönetişim, Yunanca'da yol göstermek ve dümen tutmak gibi anlamlara gelen 'kubernan' kelimesinden ve Latince'de ise kural koyma ve bu kurallara uygun bir şekilde yönetimin sağlanması olan 'gubernare' kelimesinden türetildiği kabul edilmektedir (Gündoğan, 2010, s. 15). Yine bu kelimenin eski Fransızca'da 'gouverner' ve Arapça'da 'al-hakimya' kelimelerinden türetildiği; yol göstermede yardımcı, yönlendirici, hükmedici gibi anlamlara geldiği belirtilmektedir (Altan ve Tülücoğlu, 2016, s. 305).

İngiliz akademisyen Jessop, yönetişim kavramı üzerine yaptığı açıklamada bu terim ile toplumsal değişme kavramının birbiri arasında eskimiş şarabın yeni şişelere transfer edilmişinden daha farklı bir ilişkinin olup olmadığı üzerinde düşündüğünü belirtmiştir (2002, s. 31). Gaudin ise eskilerden bu yana kullanılan birçok kavramın yönetişim çatısı altında toplanmasının erken bir bıkkınlık ya da hoşnutsuzluk durumunu ortaya çıkardığını ileri sürmektedir. Ona göre 1990'lı yılların gündeminin en ön sıralarını alan *governance* kavramı

'co-regulation', 'co-production', 'co-management' gibi İngilizcedeki 'co-' ön eki ile 'ortaklaşa, üretme, yönetme, beraberlik' anlamları kazanan farklı sayıda kavramla beraber 'büyüleyici bir belirsizlik' içerisinde gelişimini devam ettirmektedir (2002, s. 53).

Günümüzde ise bu kavrama yüklenen anlam hemen hemen yeniden oluşturulmuş gibidir. Yeni hali ile kendisine farklı bir vücut bulan bu kavram 'yönetme yolu, toplumların birbirleri ile iş birliği içerisinde olması' manalarına gelmektedir (TODAİE, 1998, s. 274). Rosenau, yönetişimin en göze çarpan anlamlarından birini 'hükümet olmadan yönetimin olması' şeklinde kullanmaktadır. Hükümet olmadan yönetim kavramı, dünya siyasetinin incelenmesinde özellikle elverişli konumdadır; çünkü merkezi idare, insan ilişkileri alanında eksikliğini hissettirmektedir (1992, s. 7).

Buradan hareketle yönetişimin ortaya çıkarmak istediği yeni bir yönetim biçimi iddiasının da kendini göstereceği ileri sürülmektedir. Bu iddia ile bürokrasinin sahip olduğu hiyerarşiye zıt olarak 'eşitler arası bağ' ve yöneten ile yönetilen arasındaki farka zıt olarak da 'beraber yönetim' ilkeleri öne çıkmaktadır. Aynı zamanda bu kavram devletin sahip olduğu rol ve biçiminin değişimini anlatmaktayken buna ek olarak da değişimin gerçekleşmesini ve yeni kuralların tümünü gösterecek bir yapıyı da anlatmaktadır (Bayramoğlu, 2014, s. 33). Devletin yüklendiği yeni işlev ise yönetim süreci içindeki birimlerin birbirleri arasındaki ilişkileri düzenlemek ve hiyerarşiye fırsat vermeden iletişim halinde olmaları için gerekli şartları hazırlamaktır (Şengül, 1999, s. 12).

Yönetişim, kâr amacıyla olan veya olmayan bütün sektörleri kapsayacak niteliğe sahip özelliği ile çok fonksiyonlu bir kavram olarak literatürde yerini almıştır. Bu kavram yönetim biçimindeki yeniliklerin, kuralların esnek hale getirilmesinin, mevcut yönetim anlayışındaki değişikliklerin nasıl olacağı yönünde açıklamalarda bulunurken bir yandan da hem yerel hem de küresel boyutta politik, mali, kültürel ve yönetim alanlarında araştırmalar yapılarak bunların uygulamaya geçirilme faaliyetlerini açıklamaktadır (Reyhan vd., 2003, s. 307).

2.1.2. Yönetimden yönetişime geçiş

Anglo-Amerikan siyaset kuramına göre yönetim kavramı, devletin sahip olduğu resmî kurumlar ve bu kurumların elinde bulundurduğu baskıcı güç olarak tanımlanmaktadır (Stoker, 1998, s. 17). Yönetişim ise yönetimin yenileşmesini veya toplumun yönetiminde yeni bir modelin olması gerektiği açıklamasında bulunarak yönetimin anlam olarak değişmeye başladığını belirtmektedir (Rhodes, 1996, s. 652-653). Yönetimden yönetişime geçişte yapılan temel vurgu, kamu ile özel sektör arasında bulunan sınırların kolay bir şekilde çizilememesidir. Ayrıca yönetimden yönetişime geçiş ile emir-komuta zincirine sahip olan devlet şekline dönüşüm gerçekleşmeye başlamıştır (Kesim ve Petek, 2005, s. 41-42).

Yönetimin sahip olduğu temel pratikler zaman içerisinde farklı sebeplerden dolayı yetersizliğini hissettirmiştir. Bu yetersizliğin giderilmesi için yeni arayış içerisinde

olunmuştur. Gelişen arayışların uygulamaya konulduğunda etkisinin artması üzerine gelişmelerin neler olduğunu anlatabilmek için yönetim kavramı ortaya çıkmıştır (Tekeli, 1996, s. 1). Bunun sonucunda yönetim, biçim değişikliğine uğrayarak 'karşılıklılığa dayalı yönetim' ya da 'etkileşime dayalı yönetim' şekline dönüşmüştür (Tek Turan, 2013, s. 2).

Yönetişimin oluşmasında YKY ve YKİY'nin etkileri görülmektedir. Bahsi geçen bu iki anlayış kimi zaman yönetim ile aynı kimi zaman da yönetimden farklı politikaların üretilmesinde söz sahibi olmuştur.

YKY; mali ve politik açılardan ortaya çıkmış bir anlayıştır. Özel sektöre ait olan tekniklerin kamuya uyarlanması gerektiğini savunmaktadır (Çiçek, 2012, s. 65). Müşteri merkezli, piyasa odaklı, bürokratik olmayan, vatandaşın katılımına dayanan YKY'de; devletin her şeyi kendi başına yapmadığı, kamu hizmetlerinin yapılması ve uygulanması süreçlerini paylaşması gerektiği de belirtilmiştir. Bundan dolayı devletin bir işletme gibi hareket etmesi ve işletme yönetim tekniklerinin kamuda da uygulaması gerektiği söz konusu olmaktadır (Korkut vd., 2015, s. 110).

YKY anlayışının ne olduğunu anlatan birçok çalışma bulunsa da şüphesiz ki içlerinden en etkili Hood'un "A Public Management for All Seasons" başlıklı makalesidir. Hood'a göre bu makalede YKY'nin yedi tane unsuru bulunmaktadır. Bu unsurlar sırasıyla şu şekildedir (1991, s. 4-5):

- Kamuda yöneticiye yönetme serbestliğinin verilmesi
- Kamudaki yöneticinin lideri olduğu kurumu profesyonel yönetici gibi yönetebilecek yetkilerle donatılması
- Performansa dayalı ölçümün yapılması
- Sonuçlara prosedürlerden daha fazla önem verilmesi
- Büyük yapıli birimlerin küçük yapıli birimlere bölünmesi
- Kamuda rekabetin artırılması
- Kamuda özel sektörün sahip olduğu yönetimin ve buna bağlı tekniklerin uygulanması
- Kaynak kullanımı hususunda disiplinli ve tutumlu olunması

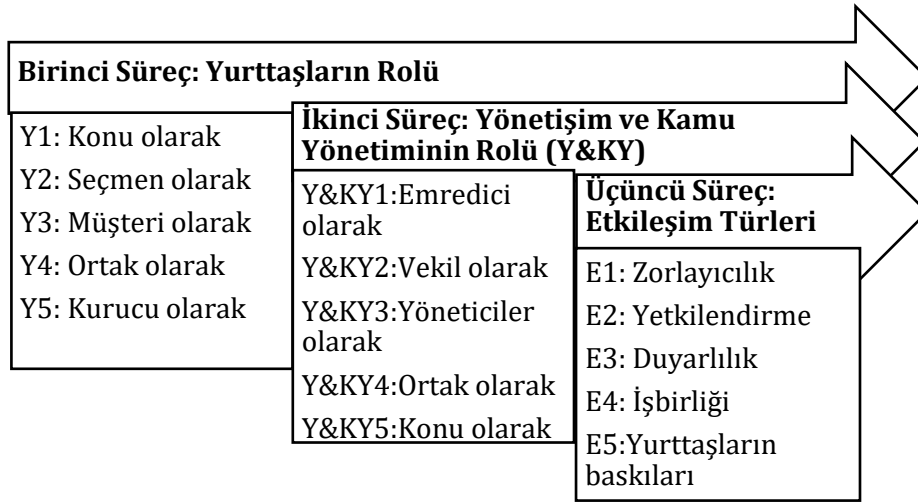
Pollitt'e göre ise YKY ismen vardır ancak gerçek hayata karşılık gelen bir teorisi yoktur. Ona göre YKY görülür, koklanır, duyulur ve dokunulur bir şey değildir. Bundan dolayı retorik ve kavramsal bir kurgudan ibarettir. Başka kurgular gibi bu kurgu da zamanla yeniden yorumlanmaya ve değişen kullanımlara oldukça açıktır (2007, s. 110).

Yönetimden yönetişime geçilmesinde etkisi olan bir diğer yaklaşım da YKİY'dir. YKİY'nin devlet ve kurumlar hakkında sahip olduğu önermeleri yönetim de benimsemektedir. Bundan dolayı yaygın kanının aksine yönetişimin kuramsal temelleri YKİY'ye dayanmaktadır (Bayramoğlu, 2014, s. 117). YKİY; iş birliğinin sağlanması, kamu örgütlerinin küçültülmesi ve örgüt yönetiminde bulunanların yalnızca sonuçlardan sorumlu tutulması, resmî ya da gayri resmî ilişkileri içeren toplumsal düzenin olması, özel sektör ve STK'lerin de toplumsal

bütünlüğü sağlamada söz hakkının olması, hizmetlerin yerine getirilmesi için rekabet ilkelerinin ön planda tutulması amacıyla yeni bir düzen inşa etme çabası içerisinde (Karcı, 2008, s. 47-48). YKİY, neoklasik iktisadın devlet ve özel sektör karşıtlığı hususunda yükselen bakış açısını, devlet ve özel sektörü ortak bir şekilde kesen 'kurum' kavramı sayesinde aşılmasına yardımcı olmuştur. Buradan hareketle YKİY, devlete ait olan yapı ve süreçlerin özelleştirilmesi için bu yapı ve süreçlerin özel sektör yönetimine devrine destek vermiş dolayısıyla toplumsal yaşamın özel sektör için yeniden örgütlenmesine kavramsal açıdan yardımda bulunmuştur (Güler, 2003, s. 99).

Önceden belirlenen ortak bir amacın gerçekleştirilmesi için merkezi, tek özneye sahip, hiyerarşiye dayalı, tüm yetkileri kendinde toplayan yönetim anlayışı beklentileri yeterli düzeyde karşılamamaya başlamıştır. Bundan dolayı insan haklarına dayalı, çok paydaşlı, kendisi yapmaktan daha çok toplumdaki tüm paydaşları 'yapabilir' konuma taşıyan, yönlendirici ve kaynakların nasıl yönlendirilmesi gerektiğine yardımcı olan yönetim anlayışına geçiş yapılmıştır. Böylece işlerin sadece devlet tarafından yapılmayacağı; devlet tarafından yönlendirileceği anlayışının da hâkim olacağı anlaşılmıştır (Tekeli, 1996, s. 6-7).

Yönetimden yönetişime geçişte hem yönetim kuramındaki hem de yönetimde kullanılan terimlerde yaşanan değişimlerden bahsedilmektedir. Bunlara ilaveten değişimin kendini hissettirdiği bir başka konu ise devlet ve yurttaş arasındaki ilişkilere (Eroğlu, 2010, s. 207). Şekil 2.1'de verilen bu değişim, yurttaşların rolü, devletin rolü ve devlet ile yurttaş arasındaki etkileşimin farklılaşması etrafında incelenmektedir.



Şekil 2.1 Devlet, yurttaş ve birbiri arasındaki etkileşim (Vigoda, 2002, s. 531)

Şekilden hareketle birinci süreçte yurttaşların rolünden bahsedildiği görülmektedir. Kamu yönetiminde değişen anlayışla birlikte pasif bir konumda bulunan yurttaşın rolü değişmeye başlayarak süreç içerisinde çeşitli roller üstlenmiştir. Yeni yönetim anlayışı sayesinde yurttaşlar, müşteri gibi değerlendirilmeye başlanmış ve yönetişimin de çok birimli yapısının

önemli bir parçası haline gelmiştir. Bu sürecin son aşamasında yurttaş, karar alımı ve politika belirlenimi konusunda da aktif konuma yükselmiştir.

İkinci süreçte ise devletin rolünde yaşanan değişim ele alınmıştır. Yeni yönetim anlayışı etrafında devlet, diğer birimlerle birlikte yönetimde ortak bir şekilde yer almaktadır. Bu sürecin sonunda devlet, yönetişimin öznelerinden biri haline gelmektedir.

Son süreçte ise devlet, yurttaş ve diğer birimlerin birbiri arasındaki etkileşimlerinden bahsedilmektedir. İlk olarak tek yönlü bir ilişkiyle başlayan bu süreç, ilerleyen zamanlarda devletin diğer birimlere yetkilerini devretmesiyle yumuşama eğilimine girmiştir. Devletten yurttaşlara doğru olan denetim yetkisi bu süreçle birlikte yurttaşlardan devlete doğru yön değiştirmeye başlamıştır. Ayrıca devletin politikaların belirlenmesi ve yürütülmesinde tek birimli yönetiminden çok birimli yönetimine geçişine de vurgu yapılmaktadır. Özel kurum ve kuruluşlar, STK ve özel sektör gibi birimler ve yurttaşlarla birlikte devletin bu süreçteki yönlendirici rolü üzerinde durulmaktadır.

Yönetim ve yönetişim birbirinden farklı kavramlardır. Bu kavramlar arasındaki farklılıkların neler olduğu aşağıdaki gibidir (Özülke, 2015, s. 1):

- Yönetim; sahip olunan kaynakları planlama, örgütleme, koordine ve kontrol etme aşamaları ile başkaları vasıtasıyla istenilen amaçlara etkin bir şekilde ulaşma işi olarak tanımlanmaktadır. Yönetim kavramında iki taraf bulunmaktadır. Bunlar yöneten ve yönetilendir. Yönetişim ise bir tarafın diğer tarafı yönetmesine dayanmayan, karşılıklı etkileşime bağlı olan ve birlikte yönetim anlamına gelen bir kavramdır.
- Yönetim, merkeziyetçiliğe dayanmaktadır. Hiyerarşi her zaman ön plandadır. Yöneten ve yönetilen arasında gözle görülmediği halde hissedilen kalın duvar söz konusudur. Yönetişimde ise paydaşların birbirleri ile olan karşılıklı ilişkileri ve bağımlılıklarını ifade eden heterarşik yapı savunulmaktadır.
- Yönetim, işlerin düzgün bir şekilde yapılmasına odaklanmışken yönetişim ise işlerin doğru ve düzgün bir şekilde yapılması amacıyla doğru siyasa ve prosedürleri belirlemekle ilgilenmektedir.

2.1.3. Tarihsel gelişim sürecinde yönetişim

II. Dünya Savaşı'nın bitiminin ardından 1970'li yıllarla birlikte küreselleşmenin hız kazanması sayesinde ulus ve ulusüstü politik yapılarda derin sarsıntı meydana gelmiş ve ulusal egemenlik ilkesi de bu sarsıntıdan etkilenmiştir. Savaşın bitiminin ardından bazı ülkelerin yıkılması ile egemenlik kavramı üzerinde tartışmalar başlamıştır.

Temsile dayalı siyasi gücün varlığı, birbirine bağlı ve tek bir amaca odaklanmış toplumun olması, bu toplumun vergilendirilmesi ve sorumluluk verebilme yetkisine sahip olan devlet yönetimi tanımını aşındırmaya başlamıştır. Tanımın aşınması sonucunda da yönetimde

yenilik, katılım, şeffaf olma, yasallık, sunulan hizmetlerin etkinliği ve hizmetlerin kontrol edilmesi gibi birtakım tartışmalar ortaya çıkmıştır (Batal, 2010, s. 5).

Bu gelişmelere ek olarak küresel mali sistemde çokuluslu şirketler söz sahipliğinde üst sıralara yükselmeye başlamıştır. Aynı zamanda geçerli üretim şekillerinde değişiklikler meydana gelmiş ve uluslararası ticaret ilerleyerek teknolojik gelişmelerin sayesinde de iletişim sistemlerinde yenilikler gerçekleşmeye başlamıştır. Bu gelişmelerin devamında iktidarın elindeki gücün sınırlandırılması gerektiği ve devlete bağlı olmayan kuruluşların rollerine yönelik yeni görüşler oluşmaya başlamıştır.

Toplumda gerçekleşmeye başlayan yapısal değişimler neticesinde kapalı toplum hâkimiyetinden uluslararası rekabet amaçlarına dayalı açık pazar mali sistemine dönüşüm, yeni topluma dayalı örgütlerin oluşmaya başlamasına yol açmış hâlihazırda bulunanların varlıklarını ise güçlendirmiştir (Haktankaçmaz, 2004, s. 47). Bu örgütler veya yönetim literatüründeki terimiyle aktörler, devletin hacmini ve rolünü sorgulamış, etkinliğe vurgu yapmışlardır. Giderek rollerindeki önemin daha da artmaya başlamasıyla özel sektör ve STK daha küçük ama bir o kadar da etkin devlet ile yeni iş bölümüne yönelik taleplerini de arttırmaya başlamıştır (Göymen, 1999, s. 81).

Yönetişimin ortaya çıkmasına dair yapılan açıklamalarda genellikle yönetim ve liberalizmin demokrasiye dayalı söylemlerine, piyasa odaklı toplumsal yapılanma gayretine ve uluslararası sermayenin birçok önemine dair vurgular yapılmaktadır (Gündoğan, 2010, s. 18). Yönetişimin salt kamu hizmetleri üzerindeki özelleşmenin oluşturacağı negatif sonuçları önleyebilmek için bu modelin geliştirildiği belirtilmektedir. Bu, gittikçe büyüyen ve bu yüzden de karmaşıklaşmaya başlayan yapıların sürekliliği için konuya dâhil olan tarafların hepsini yönetim sürecine katan bir tekniktir (Okçu, 2011, s. 47-48).

Bir diğer açıklamalara göre yönetim, 1970'lerin yarısından sonra başlayan kapitalist devlet bunalımına karşı cevaplar vererek ortaya çıkmıştır. Buna göre yönetim, tarihsel bakımdan avantajlı zamanlarda kendini göstermiştir. Bu avantajlı zamanların ilki 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren kapitalist devletin girdiği kriz durumudur. Aslına bakılacak olursa bu kriz durumu demokrasinin, meşruiyet ve temsiliyet gibi kavramsallaştırmalarına dayalı politik alanın krizidir. Diğeri ise 1989 Sovyet Bloku'nun dağılmasıdır. Bu gelişmiş kapitalist ülkelerin Soğuk Savaş sonrasında savundukları sürekli gelişim anlayışına dayalı 'refah devleti' sisteminin krizidir. Bunun için negatif devlet algısına sahip olunan bu dönemlerde ortaya çıkan yönetim iki farklı avantaja sahip olmuştur. Bunlardan ilki yönetişimin, sermaye sınıfının çıkarlarına uygun olarak çözümler üretecek olmasıdır. İkincisi ise devletin olumsuzlaştırılmasından başka bir seçenek olmadığı için en yansız, temiz ve teknik bir öneri gibi görüneceğidir (Bayramoğlu, 2014, s. 29-30).

2.1.4. Yönetişimin gelişiminde uluslararası kuruluşların rolü

Yönetişimin esas olarak yükselişindeki en büyük paya sahip olanlar ise DB, BM, OECD, IMF ve AB'dir.

2.1.4.1. DB'ye Göre Yönetişim

Yönetişimin tanımlanması açısından DB'nin payı ayırt edici bir konumdadır. DB'ye göre bu kavram bir ülkenin sahip olduğu mali ve sosyal kaynakların yönetimi için yetkenin kullanılma şeklidir. Buna göre DB bu tanımlamayı yaparken üç ayrı nokta olan siyasal yönetim biçimine, kalkınma adına mali ve sosyal kaynakların yönetimi için gerekli yetkinin gücüne ve hükümetlerin geliştirecekleri politikaların kapasitelerine dikkat çekmektedir (Palabıyık, 2004, s. 65).

Çulha Zabcı yönetişimin gelişmekte olan ülkelerin uluslararası kuruluşlar tarafından daha fazla baskı altına alınmasına ve bu kuruluşların da ulusal boyutta siyasetin belirleyici rolünü üstlenmesi için verilen şık bir isim olduğunu söylemektedir. 1980'li yılların ilk başlarından itibaren gelişmekte olan ülkelere anlaşım-uyum izlencesinin bir bölümü olarak yapısal düzeltimlerin hemen gerçekleştirilmesi gereği belirtilmiştir. Bu düzeltimlerin gecikmesi veya gerçekleşmesi için isteksiz davranılmasında büyük bir sorun ile karşı karşıya kalınmaktadır. Bu sorun DB ve IMF tarafından verilecek kredilerin kesilmesidir. Her iki kuruluş da bir ülkeye verebileceği krediyi o ülkenin kredi alma kapasitesine bağlamış bulunmaktadır. Bundan dolayı DB tarafından 1980'li yıllarda ilk defa Afrika raporlarında yönetişim kelimesinin kullanılmaya başlaması, kredi alacak ülkelerin öncelikli olarak yerine getirmesi gereken kuralların neler olduğunun tanımlanması amaçlıdır (2002, s. 152-153).

DB süreç içerisinde Afrika ülkelerinin hem kalkınması hem de yönetimi için kullandığı yönetişim kavramını devlet veya kamu yönetimini aşan bir olgu olarak görmüştür (Kalfa ve Ataay, 2008, s. 232-233). Bu süreç içerisinde de yönetişimin yayılması aşağıda belirtilenlerden dolayıdır (Özer, 2006, s. 61):

- Dünya genelinde siyasaların karmaşık bir hal alması
- Karşılıklı bağımlılıkların artmaya başlamasından dolayı bilgi edinimine duyulan ihtiyacın genişlemesi
- Bilgi toplumu için ihtiyaçların karşılanması ve bilgi yönetiminin daha iyi bir şekil kazanması, vatandaşların siyasaların oluşturulmasına dâhil edilmesi ve böylece ihtiyaçları olan siyasa beyanlarının dikkate alındığı yönündeki beklentilerin karşılanması,
- Saydamlık, hesap verilebilirlik gibi taleplerin karşılanmaya çalışılması

2.1.4.2. OECD'ye Göre Yönetişim

Kavramın yaratıcısı olan DB'den sonra geliştiricisi ise OECD'dir. OECD'nin savunduğu yönetişim tanımı DB ile benzeşmektedir. OECD'nin yönetişim üzerine yaptığı tanımlama daha

çok karar alma aşamalarına yöneliktir. Bu süreç içerisinde OECD kendi bünyesi içerisinde başlattığı çalışmalarda daha çok şirketlerin yönetim tekniklerinin kamuda da uygulanmasını sağlayan YKIY ile ilgilenerak kendini geliştirmeye başlamıştır. Bunun devamında ise kamu ile özel sektör elbirliğinin sağlanmasına odaklanarak devletin yönetişimin öğelerinden biri olduğunu gösteren kamu yönetişimi anlayışı ile kesinleştirmek istemiştir (Bayramoğlu, 2014, s. 65-71).

OECD'nin yönetişim aracılığı ile ulaşmak istediği amaçlar ise hükümetlerin karşısına çıkan güçlüklerin çözümlenmelerini yapmak, bu güçlüklerle yönelik öneriler üretmek ve demokratik bir şekilde kurulan örgütlerin etkinliklerinin daha çok artması için gerekli iyileştirme uygulamalarını özendirmektir (Özer, 2006, s. 76). OECD'nin yönetişimi gerekli alanlara yayabilmek için geliştirdiği sistem, Düzenleyici Etki Analizi'dir (DEA). DEA, yönetişimin en genç biçimi olarak hayata nasıl geçirilmesi gerektiğini göstermeyi amaçlamaktadır. Ayrıca yine bu analiz, siyasi iktidarın etki gücünün azaltılması için geliştirilmek istenen bir tekniktir (Bayramoğlu, 2014, s. 70-71).

1996 yılında OECD tarafından yayımlanan "Küreselleşme Analizi" başlıklı raporda yönetişime daha fazla ağırlık verilmeye başlanması gerektiği belirtilmektedir. Bu rapora göre OECD'ye üye olan ülkelere karar alma aşamaları ve yönetişim için gerekli siyasaların geliştirilme çalışmaları adına belirli bir çerçeve sunulmuştur. 1997 yılında ise yayımlanan Düzenleyici Reform Raporu'nda yönetişimin hangi açılardan karar alma aşamalarını etkileyeceği bir bütün olarak verilmiştir. Bu iki raporun ortak özelliği devletlerin ilişkilerinin karşılıklı bağımlılık ilkesine dayandığı ve devletlerin varlıklarını devam ettirebilmeleri için yeni uluslararası şartlara kendilerini uyarlamaları gerektiğidir (OECD, 1996, s. 15).

1999 yılında OECD tarafından kurumsal yönetişim anlayışı geliştirilmiştir. Kurumsal yönetişim; küreselleşme ile değişen dünyaya ayak uydurmaya çalışan işletmelerin ve ülkelerin rekabetçi kalmalarıdır (Eryiğit ve Sarıca, 2018, s. 65). Kurumsal yönetişim ile hükümet ve piyasa etkin bir şekilde iş görerek değişen beklentiler için hızlı cevapların verilmesi söz konusu olacaktır. Bu anlayış ile şunlar amaçlanmaktadır (OECD, 2011, s. 3):

- OECD'ye üye olan ya da olmayan hükümetlerin gayretlerinde yardımda bulunmak
- Kurumsal yönetişimin gelişimi için yasal ve kurumsal düzenlemelerde bulunmak
- Kurumsal yönetişimin gelişimi sürecinde bulunacak olan taraflara yön göstermek ya da tavsiyelerde bulunmak

2.1.4.3. BM'ye Göre Yönetişim

BM yönetişim kavramını ülkelerin sorunlarının yönetimi için gerekli olan mali, siyasal ve yönetime dayalı otoritenin kullanılması şeklinde tanımlamaktadır. Ayrıca bu kavramın birçok öğeden oluşan düzenekleri, ilişkileri, aşamaları ve yapıları gerektirdiğini de vurgulamaktadır (UNDP, 1997, s. 9). Bu sayede yapı ve aşamalar vasıtasıyla vatandaşlar ve toplumsal oluşumlar menfaatlerini koruyarak kendilerine tanınan yasal haklarını da kullanabileceklerdir. Aynı

zamanda bu yapı ve aşamalar, vatandaşlar ile toplumsal gruplar arasındaki eksikliklerin, zıtlıkların giderilmesi için uzlaşmacı konumunda bulunmaktadır (Sobacı, 2007, s. 221).

BM yönetim kavramının meşruluğunun sağlanmasında önemli bir işleve sahiptir. Kavramın gelişiminde ve uygulanmasında BM'nin ilk önemli katkısı 1992 yılında Rio'da yapılan UNCED'dir. Bu konferansta sorunların çözümünde sadece devlete sorumlulukların düşmeyeceği, karşılıklı ve katılıma dayanan girişimlerin olacağı kararlaştırılmıştır. Konferansın sonucunda taraflarca kabul edilen bir belge ile tarafların kendi yerel şartları kapsamında, vatandaşlarının görüşlerini alarak 1996 yılına değin kendilerine ait YG21'lerini oluşturma zorunluluğu getirilmiştir.

BM'nin bir diğer katkısı ise 1995 yılında "Küresel Komşuluk" adlı rapordur. Bu rapora göre yönetim, ulusların kendilerine ait etkinliklerini yürütmeleri için kullandıkları kamu ya da özel kesime ait bireye ya da kuruma dayalı araçların tümüdür (Bayraktar, 2015, s. 76).

Son katkı ise 2000 yılında yapılan BM Milenyum Zirvesi'dir. Zirve sonunda dünya liderleri ortak bir deklarasyon yayımlamışlardır. Bu deklarasyon; sürekli gelişim ve yoksulluğun bertaraf edilmesi, barış ve güven ortamının sağlanması, insan haklarının güvence altına alınması, demokrasi, yönetim gibi konularda ortak ifadeler içermektedir. Zirvenin önemi ise insan haklarını ilgilendiren her türlü konunun da yönetim ile bağdaştırılması gerektiğidir (Haktankaçmaz, 2004, s. 50).

2.1.4.4. IMF'ye Göre Yönetişim

189 üye ülkeye sahip ve 1945 yılında kurulan IMF, yönetim üzerindeki bir diğer önemli paya sahip olan kuruluştur. IMF'nin öncelikli amacı uluslararası para sisteminin sürekliliğini sağlamaktır. Bunun yanında uluslararası ticaretin gelişmesinde yardımcı olmak, istihdamı yükseltmek ve dünyadaki yoksulluğu azaltmak gibi amaçları da vardır. Ayrıca fonun 2012 yılı itibariyle görevi 'küresel istikrarın sağlanması için ilgili olan tüm mali ve finansal sektör konularının dâhil olması' şeklinde yeniden düzenlenmiştir. Aynı zamanda fona üye olan hükümetlere karşı sorumluluk sahibi uluslararası bir kuruluştur (IMF, 2019, s. 1).

Yönetişimin kendi içerisinde savunduğu devletin küçültülmesi anlayışı sayesinde devletin düzenleme alanının kapsam dışı bırakılması ve özel sektöre ait unsurların devlet içerisine yerleştirilmesi ve böylece özelleştirme politikalarının rahat bir şekilde uygulanması, IMF'nin yönetim sayesinde uygulamak istediği politikalardan birkaçıdır. Devletler için değişim ve dönüşümün olabilmesinde politikaların ihraç edilmesi gerekmektedir (Eryiğit ve Sarıca, 2018, s. 69). IMF'nin uygulamalarının altında mali sebepler yatmaktadır. Bu kurumun asıl temel amacı, ülkelerin hemen hemen hepsini dünya pazarı şeklinde bütünlüğünü sağlamak ve böylece evrensel mali büyümenin gerçekleşmesini sağlamaktır. Fakat kurum tarafından uygulanan politikaların birtakım ülkelerde işe yaramaması hatta olağan durumun daha da kötüye gitmesi sebepleri ile bu kuruluş yoğun bir şekilde eleştirilere maruz kalmıştır (Doğan ve Özekicioğlu, 2005, s. 148).

IMF'ye göre yönetim, mali başarının sağlanması için önemli bir anahtardır. Yönetimin kötü olması halinde maliyete bağlı faaliyetler ve refah zarar görecektir. Bunu engellemek için 1997 yılında “Yönetişim Sorunlarında IMF'nin Rolü” başlıklı iyi bir mali yönetimin nasıl olması gerektiğine dair politika kabul edilmiştir. Kabul edilen bu politikanın uygulanmasını daha da güçlendirebilmek için 2018 yılında “Yönetişim için Geliştirilmiş Katılım Çerçevesi” yapılmıştır (IMF, 2019, s. 1).

IMF, yönetimi teşvik etmek için kendisine üye olan hükümetlerle birlikte çalışmaktadır. IMF iki ayrı ana alanda yönetimi teşvik etmektedir. Bunlardan ilki kamu kurumları için yapılacak reformlarda kamu kaynaklarının yönetiminin sağlanması iken diğeri de özel sektör faaliyetlerinin gelişimi için gerekli mali istikrarın ve şeffaflığın gerçekleştirilmesidir (2019, s. 1).

2.1.4.5. AB'ye Göre Yönetişim

AB'nin bütünleşme süreci için yönetim temel kavram özelliği taşımaktadır (Okçu, 2007, s. 300). 2000 yılında dönemin komisyon başkanı tarafından yeni yönetim düzeninin oluşturulması gerektiği belirtilmiştir. Bunun sonucunda 25 Temmuz 2001'de Komisyon'un çalışmaları neticesinde 'Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap' isimli çalışma kabul edilmiştir. Bu kitap dört bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde Avrupa yönetişiminin hangi sebeplerden dolayı yeni düzenlemelere ihtiyaç duyduğu, ikinci bölümde iyi yönetişimin temel ilkelerinin neler olduğu, üçüncü bölümde değişim önerilerine cevaplar ve son bölümde AB yönetişimi ve Avrupa'nın geleceği arasındaki ilişkinin boyutu konularında bilgiler içermektedir.

AB'nin yönetişimin gelişimi için gösterdiği yoğun ilgi Akdeniz ülkeleri, eski sosyalistler ülkeleri ve Karayipler, Afrika ve Pasifik ülkelerine verdiği destekler neticesinde ortaya çıkmaktadır (Bayramoğlu, 2014, s. 76). Komisyonca hazırlanan Beyaz Kitap'ta yönetişimin beş ilkesi – açıklık, hesapverebilirlik, katılım, etkinlik, tutarlık- ortaya konulmuştur. Bu ilkelerin AB'ye üye olan tüm ülkelerin ulusal, bölgesel ve yerel yönetim düzeylerine uygulanması gerektiği belirtilmiştir (Commission Of The European Communities, 2001, s. 7-8). Ayrıca AB, küresel sorumluluklarını bu beş ilke aracılığıyla yerine getirmek istemektedir.

AB, kapsamının daha geniş olduğunu düşündüğü yönetim anlayışına geçerek bu anlayışı onayladığını ilgili tüm belgelerde belirtmiştir. İyi yönetişimin beş temel ilkesi ile birtakım önerilerde bulunmuştur. Bu öneriler şu şekildedir (Okçu, 2011, s. 52-53):

- STK ile kurulacak ilişkilerin yeniden düzenlenmesi gerektiği
- Bölgesel ve yerel paydaşların tecrübelerini daha fazla kullanmaları gerektiği
- Siyasaları yapanların faydalandıkları uzman bilgiler için kamuda güven oluşturmaları gerektiği
- AB siyasetlerinin etkinliğinin artırılması gerektiği
- Tüm AB kurumlarının üstlendikleri rol ve vazifelerine daha dikkat etmeleri ve odaklanmaları gerektiğidir.

2.1.5. Yönetişimin ilkeleri

Yönetişimin dayandığı temel ilkeler vardır. Bu ilkelerden her biri yönetişimin daha iyi bir şekilde işlemesi, uluslararası, yerel ya da bölgesel nitelikte yönetimin her ölçeğe ve uygulanma aşamasında istenen ilkeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu ilkeler sırasıyla aşağıda anlatılmıştır.

1. Tutarlılık:

Verilmek istenen kararların birbiri arasında uyumlu olması gerekmektedir. Nitekim bu kararlar uyumlu olduğunda devlet tarafından yapılacak düzenlemelerin daha öngörülebilir olması sağlanacak ayrıca vatandaşlar da kendilerini daha güvenli bir ortamda hissederek geleceğe dair kalkınma yatırımlarının gerçekleşmesine yardımcı olunacaktır (Toksöz, 2008, s. 18).

2. Katılımcılık:

Yönetişim, kamu ve bunun dışında kalan paydaşların karar alma süreçlerinde birlikte hareket ettiği bir sistemdir. Bundan dolayı kararların alınabilmesi için paydaşların uzlaşmaları gerekmektedir. Bu süreç boyunca kamu ve kamunun dışında kalan paydaşların bulunması bu ilkeye hizmet edildiğini göstermektedir. Kararlardan etkilenmesi beklenen paydaşların bu süreç içerisinde bulunmasına hizmet eden bu ilke, kamuda verimlilik ve etkinliğin sağlanması açısından oldukça önemlidir. Yönetişim vasıtasıyla vatandaşların beklenti ve isteklerine göre kararların alınması hedeflenmekteyken bunun gerçekleştirilebilmesi için ise katılımcılığın olması esastır (Kara Yıldırım, 2018, s. 281-282).

3. Şeffaflık:

Kamu görevlilerinin karar alma aşamalarında ve alınan kararların da diğer paydaşlar için açık ve paylaşılr olması gerektiğini savunan ilkedir. Yönetimde şeffaflık ilkesinin gerçekleşebilmesi için bilgi alışverişinin serbest bir şekilde yapılması gerekmektedir. Bu da ancak ihtiyaç duyulan her bir bilgiye kolaylıkla erişilebilmesiyle mümkün olacaktır (Izgar, 2015, s. 27-28).

4. Hesap Verebilirlik:

İlkenin özü gereğince kişi yaptığı eylemlerinden dolayı herhangi bir yetke tarafından hesap vermeye çağrılacağı anlamı yatmaktadır (Mulgan, 2000, s. 555).

Bu ilke kamu görevlilerinin, kamuya ait kaynakları nasıl kullandıkları, bütçeledikleri ve raporladıkları konularında da sorumluluk sahibi olduklarını ve bunun bir sonucu olarak da gerektiği takdirde hesap verecekleri anlamını taşımaktadır. İlke gereğince yasama ve yürütme aşamalarında roller daha açık ve net bir şekilde üstlenilmeli ve bu rollerin sorumluluklarının bilincinde olunmalıdır (Kesim ve Petek, 2005, s. 45).

5. Etkinlik:

Bu ilke kamu yararı kavramı aracılığıyla daha net bir anlama kavuşmaktadır. Kamu tarafından sunulan hizmetlerin daha etkin olabilmesi için hizmetlerin sadece kamu tarafından değil özel sektör ve STK ortaklıkları sonucunda verilmesi gerekmektedir. Ayrıca kamu politikalarının etkinliğinin artırılması için belirtilmiş hedeflere ulaşılabilenkte gerekli olanların doğru bir şekilde ve tam vaktinde yapılması gerekmektedir (Soylu, 2003, s. 78). Son olarak bu ilke kaynakların ve zamanın gereksiz kullanımından kaçınılmasına dikkat çekmektedir. Bu sayede kamu idareleri ve kurumları, kaynakları daha iyi bir şekilde kullanarak hedefledikleri sonuçlara ulaşabileceklerdir (Işık, 2010, s. 42).

6. Hukuka Bağlılık:

Yönetim, hukuk kurallarına ve mahkeme kararlarına bağlı kalarak eylemlerini gerçekleştirmelidir. Ayrıca yeni konulacak kurallar ve yapılacak düzenlemeler de kanunda daha önceden belirlenen usuller neticesinde kabul edilmekte ve objektif bir şekilde uygulama aşamasına geçilmektedir (Avrupa Konseyi Yerel Yönetim Reformu Uzmanlık Merkezi, 2020, s. 4).

7. Cevap Verebilirlik:

Kurumların vatandaşlara karşı hizmet etme çabası içinde olması gerekmektedir. Bu ilke gereğince vatandaşların hükümette bulunan kişiler tarafından dinlenmeleri gerekmektedir. İyi bir yönetici, vatandaşların sorunlarına karşı duyarlı olmalı, onları dinlemeli ve soruları karşısında cevap vermeye hazır olmalıdır (Özer, 2006, s. 80).

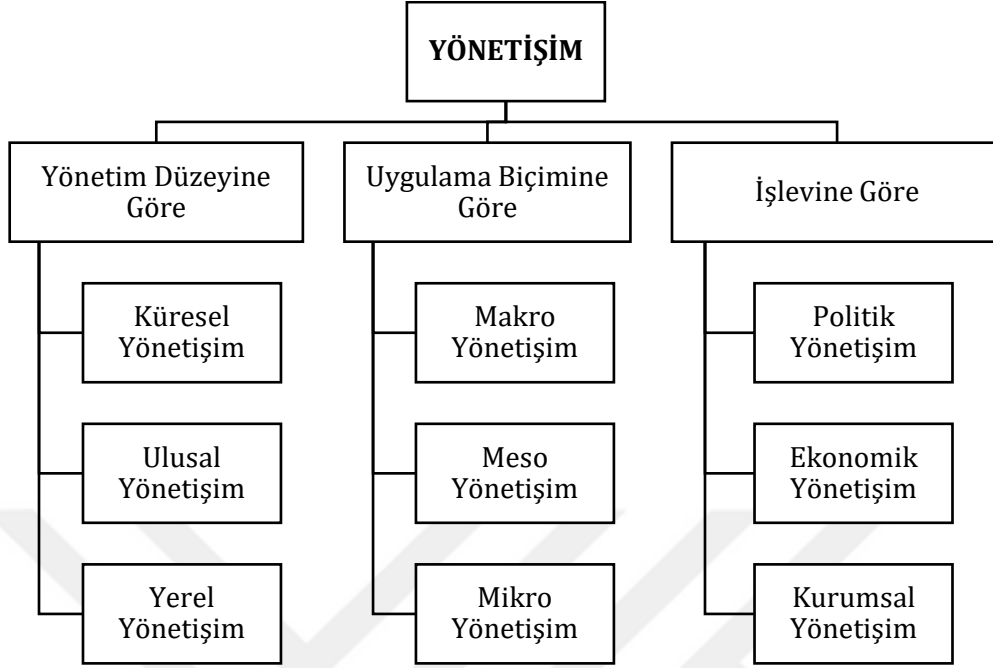
8. Stratejik Vizyon:

Yöneticilerin kalkınma ve yönetim konusunda geniş perspektiflere sahip olmaları gerekmektedir. Bu sayede gelişim için gerekli unsurların belirlenebilmesinde yardımcı olacaklardır. Vizyon, yöneticiler ve çalışanlar tarafından belirlenmelidir. Ayrıca stratejik vizyonların süreklilik göstermesi gerekmektedir (Izgar, 2015, s. 28-29).

9. Eşitlik:

Bu ilke; kamu tarafından alınmış herhangi bir kararda toplumun belli kesimleri için kayırıcı uygulamalarda bulunmaması, vatandaşların uymak zorunda oldukları kuralların net bir şekilde ortaya konması ve herkese aynı şekilde uygulanması anlamına gelmektedir (Toksöz, 2008, s. 18).

2.1.6. Yönetişimin sınıflandırılması



Şekil 2.2 Yönetişimin sınıflandırılması (Işık ve Öztürk Çetenak, 2018, s. 99)

Yukarıda Şekil 2.2’de görüldüğü üzere yönetim üç başlık altında sınıflandırılmaktadır. Bu çalışmada ele alınan konu gereğince yalnızca yönetişimin ilk sınıflandırması olan yönetim düzeyi anlatılacak diğer sınıflandırmalardan bahsedilmeyecektir. Bundan dolayı aşağıda küresel, ulusal ve yerel yönetişim anlatılmıştır.

2.1.7. Yönetişimin üç birimi

Günümüzde yönetime dayalı problemlerin çözümü için kilit rol görevi üstlenen yönetim, klasik yönetim tanımlamalarına farklı boyut kazandırmıştır. Yönetim tanımlamaları sadece devlet ile sınırlı kalmayarak bu süreç içerisine devletin dışında kalan özel sektör ve STK de dâhil edilmiştir. Böylece yönetim; ulusüstü, ulusal ve yerel olarak üç başlık altında incelenebilir hale gelmiştir.

2.1.7.1. Küresel (Ulusüstü) Yönetişim

Soğuk Savaş’ın bitmesinin ardından dünyaya hâkim olan iki kutuplu yönetim anlayışı yerine BM’nin daha çok söz sahibi olacağı yönetim anlayışına geçileceği beklenmiştir. Küreselleşmenin yaygınlaşmasıyla mali sistemde hızlı yükseliş gerçekleşmiş ve bu yükselişten etkilenen kurumların ve ulus devletlerin birbirleri ile olan ilişki dereceleri de artmaya başlamıştır.

Küresel yönetim öncelikli olarak mali politikalar ile gün yüzüne çıkmıştır (Gençkaya ve Gündoğdu, 2017, s. 126). Soğuk Savaş’ın bitiminin ardından DB, IMF ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kurumlarıyla beraber uluslararası sisteme dayanan yeni bir mali sistemin

oluşturulmasını gerekli görmüştür. Bunun ardından kapsamı geniş, etkin ve karmaşık yapılı özelliklere sahip küresel boyutta karşılıklı karar verme süreçleri de oluşturulmuştur (Heywood, 2014, s. 537-538).

Küresel yönetim hem ulusüstü hem de uluslararası ilişkilere yeni bir biçim veren kavramdır. Yönetişim sahip olduğu yapı gereğince ulusal ya da uluslararası kamu kurumlarını veya devletin dışında kalan toplum birimlerini içermektedir. Devletin küresel yönetim için önemli bir konumu vardır. Ayrıca uluslararası paydaşlar, STK, çok ulusluluğa dayanan şirketler de uluslararası politikaların, yasaların ve yenileşmelerin oluşturulmasında, bunların uygulanmasında ve sonuçlarının izlenmesinde önemli katılım etkisine sahip olmuşlardır (Krahmann, 2003, s. 329).

Yönetişim, ulusal paydaşların yanında uluslararası paydaşların hedeflenen amaçlara varabilmeleri için uzlaşmaları gereken ortam olarak ifade edilmektedir (Yüksel, 2000, s. 155). Küreselleşmenin her geçen gün daha çok ilerlemesiyle birtakım sorunlar da küresel sorun haline gelmiştir. Salgın hastalıklar, göç, küresel ısınma gibi tüm dünyayı ilgilendiren sorunların çözüme kavuşturulması için birlikte hareket etmeye ve katılımın ortaklaştırılmasına gerek duyulmaktadır. Bundan dolayı küresel yönetim uluslararası ilişkilerde sadece devletlerin önemini değil uluslararası ve yerel birimlerin, çok ulusluluğa dayanan şirketlerin ve mali piyasaların da önemini vurgulamaktadır (Işık ve Öztürk Çetenak, 2018, s. 99-100).

Devletler birçok farklı alanlarda birtakım düzenlemeler yapabilmek amacıyla çok taraflı kurumların oluşmasının sağlayıcısı olmuşlardır. BM bu kurumlardan biridir. BM kapsamınca eğitimden sağlığa, insan haklarından ticari kalkınmaya ve devamında birçok alanda uluslararası anlaşmalar yapılması sağlanarak uygulanmaktadır. Bir diğer kurum olan AB, bölgesel nitelikli ve bölgesel iş birliğini sağlamak için oluşturulmuştur.

Küresel yönetimi diğer yönetim türlerinden ayıran en belirgin özellik ise devletler dışında kalan çok ulusluluğa dayanan şirketler, STK ve hükümetlerin birbirleri arasında kurdukları örgütlerin, kendi aralarındaki iletişim düzenlerine verdiği önemdir. Küresel yönetim özü itibarıyla dünya siyaseti açısından çok paydaşlı bir sistemin olması gerektiğini savunmaktadır (Şirin Öner, 2018, s. 312).

2.1.7.2. Devlette (Ulusal) Yönetişim

Küreselleşme ile birlikte başlayan tartışmalarda ulus devletlerin karşısına her geçen gün önemi daha da çok artmaya başlayan yerel unsurlar çıkmaktadır. Bu tartışmaların odak noktasını ise mali ilişkilere koşut olarak özellikle de anakent şehirlerin diğer şehirlerle kuracağı ilişkilerinde hangi yeni katmanların olacağıdır. Tartışmanın ikinci odak noktası ise siyasi ve kültürel kapsamda küreselleşme süreci boyunca yerel demokrasinin güç kazanımının sağlanması, STK'lerin daha çok ön plana çıkarılmasının istenmesidir (Toprak Karaman, 2000, s. 43).

Devlette yönetim, hantal bir devlet anlayışına dayanmamaktadır. Kamusal, özel ve STK'lerin katılımına dayanan bu yönetim şekli, geleceğe yönelik planların gerçekleştirilmesinde bu aktörlerin kendi üzerlerine düşen vazifelerini yapmaları için fırsat sunmaktadır. Aynı zamanda yine bu yönetim çeşidi evrensel yasaların uygulanması için uyulması ve yerine getirilmesi zorunlu olan taahhütler altına girmiş devlet yönetimi manasına da gelmektedir (Çamdereli, 2004, s. 13).

Devlet, kendi toprak sınırları içerisinde tek başına karar alabilme özelliğini kaybetmeye başlamıştır. Küreselleşmenin hız kazanmasıyla birlikte rakipleri de çoğalmaktadır. 1950'li yıllardan itibaren ulus devletlerin tek taraflı karar alabilme yetkileri zayıflamaya başlamıştır. Bu duruma teknolojik ilerlemelerin artmasıyla beraber karşılıklı bağımlılığın sebebiyet verdiği dışsallıkların ulus devlet modelinde karşılık bulamayacağı da eklenebilmektedir (Okçu, 2011, s. 48). Bunun için devlette yönetim, devletin tek başına karar alıp uygulayabileceği yönetim çeşidi değildir. Aksine kamusal, özel sektör ve STK'lerin de görüşlerini bildirebileceği bir ortamın oluşturulması gerekmektedir. Devletler artık bu üç birimin birbirleri ile uzlaştıkları ortamın oluşturulması için çalışmalar yapmaktadır.

Devlette yönetim ile uzlaşması mümkün görünmeyen kurumlar kaybolmaya başlamıştır. Öyle ki bu yönetim çeşidinde toplumsal farklılıklar mevcut yönetim yapısını bozmaktan öte siyasi, mali, politik vb. amaçlara ulaşabilmek için birlikte hareket etmeye başlamışlardır. Böylece devletin otoritesi kırılmaya yüz tutmuştur (Bayraktar, 2015, s.80).

Kısacası devlette yönetimde, devlet, merkez ve egemen güç olma konumundan çıkarak gücünü paylaşmaya başlamıştır. Kamu birimlerinin yanında özel sektör ve STK'lerin de karar alma süreçlerinde rolleri artmaya başlamıştır. Böylece devlette yönetim sayesinde daha geniş kapsamlı bir aşamaya ulaşılarak toplumda çeşitli görüşlerin bildirilmesi ve çıkarların gözetilmesi süreci sayesinde iş birliğinin önemi vurgulanmaktadır. Vatandaşlar yönetilmekten ya da hak talep etmekten öte farklı konumlara gelmiştir. Devletin yüklediği sorumluluk ve ödevlerin yanı sıra kurumlar ve vatandaşlar da sorumluluk sahibi olmuşlardır. Böylece her iki taraf da aktif hale gelmiştir (DPT, 2007, s. 5).

2.1.7.3. Yerel Yönetişim

Yönetişimin bir diğer çeşidi olan yerel yönetimde katılım, demokrasi ve paydaşların daha çok söz hakkına sahip olması en çok öne çıkan başlıklardır. Yerel yönetişimin gelişmesinde AYYÖŞ, Maastricht Anlaşması, AKŞ ve YG21 Bildirgesi önemli işlevlere sahiptir. Yerel yönetim, yönetim sürecinin yerel yönetimler ile karşılıklı etkileşim halinde gerçekleştirilmesi anlamına gelmekteyken aynı zamanda yeni katılımçılık anlayışının olması gerektiğini savunması ile de gündeme gelmektedir (Palabıyık, 2003, s. 253). Halkın yönetimin her aşamasında söz hakkına sahip olması, sorumluluk alması ve denetlemelerde bulunması, katılıma yönelik yaşanan sorunlar için hem ulusal hem de yerel düzeyde farklı ve yeni katılım

yollarının oluşturulmasını sağlamış ve yerel yönetim de bu konuda önemli bir konuma gelmiştir (Özgökçeler, 2014, s. 72).

Yerel yönetişimde her şey bir bütün şeklindedir. Bundan dolayı yerel yönetimler, merkezden yönetim, STK ve özel sektör, yönetişimin farklı paydaşları olmasına rağmen bir bütün olarak değerlendirilmektedir (Demir, 2019, s. 208). Ayrıca temsili demokrasi sisteminin eksiklerinden kaynaklanan sorunlara çözüm üretebilmek amacıyla yerel yönetişime de başvurulmaktadır. Buradan hareketle katılımcılığa dayanan demokrasi anlayışının önemi ortaya çıkarak temsili demokrasinin açıkları katılımcı demokrasi ile tamamlanmak istenmiştir (Adıgüzel, 2003, s. 47).

Yerel yönetişimde önemli olan yerel düzeyde özel sektöre, kamuya ve STK'lere bağlı kurumların birbirleri ile etkileşimlerinin artırılması ve yönetimde katılımlarının sağlanmasıdır. Böylece yerel yönetim sayesinde kamu hizmetleri daha verimli ve etkin bir şekilde verilebilecek ve yerel yönetimlerin de hesap verilebilir özelliklerinde gelişmeler olacaktır (Gaventa ve Valderrama, 1999, s. 4).

Yerel yönetişime geçiş, halkın kendisini ilgilendiren konularda kararların alınması sürecine katılımı için farklı ve yeni düzeneklerin olması gerektiğini belirtmektedir. Yine bu süreç ile birlikte yerel yönetimler farklı hareket alanlarına sahip olmuşlardır. Bu hareket alanlarının değişmesinin iki farklı sebebi vardır. İlk sebep uluslararasılaşmadır. Uluslararasılaşma sayesinde geleneksel yerel yönetim anlayışından yerel yönetim anlayışına geçilerek yerel karar alıcıların uluslararası mali ve siyasi kurumlarla iş birliği içerisinde olunmasını gerektirmektedir (Bıçkı ve Sobacı, 2011, s. 228). İkinci sebep ise mali rekabetin olmasıdır. Mali rekabetle birlikte sermaye kendisine yeni yerler seçmeye başlamıştır. Bunun için yerel yönetimler uluslararası faaliyetlerde bulunmaya daha fazla önem vermişlerdir (Mayer, 2000, s. 317).

Yerel yönetişimin kendini hissettirmeye başladığı birtakım gelişmeler olmuştur. Habitat I'in devlet odaklı çözümler üretilebileceği görüşüne ek olarak yeni yöntemler geliştirilmiştir. Geliştirilen yeni yöntemlerle birlikte devletin yanında kamu ve özel sektördeki tüm birimlere sorumluluklar verilmiştir. Bunun sonucunda 1992 yılında Rio Konferansı'nın bitiminde Rio Bildirgesi ve YG21 bildirileri sunulmuştur.

YG21 bildirisi çok birimli yönetişim anlayışını içermektedir. 1996 yılında gerçekleştirilen Habitat II bildirisi ile 21. yüzyılda uluslararası, ulusal ve yerel kuruluşların sorumluluklarının neler olacağı ve sorunların çözümü için aktif katılımın gerekliliği belirtilmiştir. YG21, yerel yönetimlere yönelik sorunların birlikte çözümü için aktif katılıma dayanan ve gelecekte de yaşanabilirliği sağlayabilmek adına çalışmaların yapılmasıdır.

YG21'in özellikle üzerinde durduğu konular ise eşitlik, sorumluluk ve dayanışmadır. G21'in amacı; birliktelik ruhunun kamu, özel ve STK'lerin tümüne aşılmasıdır. Çünkü toplum için gerekli olan öncelikli konuların görüşülmesinde bu üç birimin görüşleri ve katılımı oldukça

önemlidir. Bu sayede sorunların çözümü için farklı görüşler ortaya çıkarak aktif katılım sağlanacağı düşünülmektedir (Toprak Karaman, 2000, s. 45).

2.2. İlişkiler Ağı (Network) Yönetişi

Küreselleşmeyle beraber yaşanan hızlı değişim ve dönüşüm, insanların birbirleri arasındaki ilişkilerde uzaklığın belirleyici olma özelliğini yitirmesine neden olmuştur. İlişki ağlarının üzerinde kurulan denetimlerin toplumsal bağlılıkların oluşmasında yeterli olmadığı görülmektedir. İlişki ağları içerisinde bulunan insanlar tek kimlikli hallerinden çok kimlikli hale gelmektedirler.

Yaşanan bu hızlı değişim ve dönüşüm sürecine bakıldığında esasen bugün gelinen noktada ağlardan oluşan bir dünya düzeni içinde yaşadığımız ayrıca bu ortamda politikaların belirlenmesi, uygulanması ve yönetim aşamalarının da ağların üzerinden incelenip açıklanabileceğinin mümkün olduğu savının önümüze konulduğunu da ileri sürmek yanlış olmayacaktır.

Ağ kavramına henüz ağ ismi verilmeden bu olgunun ne olduğuna dair dikkati üzerine çeken ilk ismin Griffith olduğu düşünülmektedir. Griffith, 1939 yılında Washington'da belirli sorunlara odaklanan etkinlik merkezlerinin varlığından bahsetmiştir. Griffith'e göre bu merkezleri oluşturan ve ortak soruna yönelen insanların (kamudaki yöneticiler, akademisyenler, yasama organındaki üyeler) birbirleriyle ilişkileri, kongre üyeleri yahut bürokratların arasındaki ilişkilerden daha samimi ve gerçektir. Ona göre devletteki işlerin nasıl idare edildiğini anlamlandırabilmek için bu merkezlerin çalışma düzenlerini araştırmak, resmî kurumlar veya organlar arasındaki ilişkileri araştırmaktan daha fazla işe yaramaktadır (Orhan ve Yalçın, 2015, s. 174).

1990'lardan günümüze değin ağ terimi hem siyaset bilimi hem de kamu yönetimi disiplininde giderek artan bir biçimde telaffuz edilmektedir. Rhodes, politikaların oluşum aşamalarını ve yapılarını bu terim ışığında açıklamıştır. Hatta politikaların, ağdaki üyelerin pazarlıkları sonucunda ortaya çıktığını ileri sürmüştür (2007, s. 2). Bundan dolayı da ağ, yönetim yazınında genel bir terim olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Ağ teriminin kökleri, sosyolojide otopoietik (*autopoietic*) sistemler teorisine dayanmaktadır (Kurt, 2008, s. 17). Otopoietik, Yunanca auto- (oto-/self, kendi kendine) ve poieis (creation/production, üretim) kelimelerinden türemiş bir kavramdır. Temel olarak otopoietik bir sistem dinamik bir süreç içerisinde kendi bileşenlerini üretilip kendi organizasyonunu meydana getirmekte ve yine kendisini bu şekilde çevreden ayırabilmektedir (Ertong, 2011a, s. 47). Kendini yeniden üretme, biyolojik hücrelerden dünya toplumlarına kadar uzanan birçok sistemleri anlayabilmemize yardımcı olan bir kavramdır (Ritzer, 2011, s. 195). Buradan hareketle otopoietik sistemlerin yine kendi sistemini meydana getiren temel birimleri üretmek; sürekli düzenlemeye ihtiyaç duymak, sınırları belirlemek, içyapılarda düzenleme yapmak ve sistem ile çevreyi birbirinden ayırıştırmak gibi beş temel özelliğe sahip olduğunu

söylemek yanlış olmayacaktır. (Ertong, 2011b, s. 10). 1971 yılında Şilili biyologlar Humberto R. Maturana ve Francisco J. Varela tarafından kendilerini yeniden üretebilen bazı biyolojik sistemleri açıklamak amacıyla geliştirilen bu teori, Alman sosyolog Niklas Luhmann tarafından sosyolojiye uyarlanmasıyla değer kazanmıştır (Kurt, 2008, s. 17).

Luhmann, otopoietik sistemleri üç farklı kategoride incelemiştir. Bunlar yaşayan (biyolojik) sistemler, psikolojik sistemler ve sosyal sistemlerdir. Luhmann yaptığı bu kategoride özellikle sosyal sistemler üzerinde durarak modern toplumu tanımlama amacını taşımıştır (Cankurtaran Öntaş ve Akçay, 2014, s. 99). Ayrıca Luhmann bütün sistemlerin kendi çevrelerinden bağımsız bir şekilde ele alınamayacağını ya da belirlenemeyeceğini belirterek her sistemin kendine özel çevresi bulunduğunu ileri sürmektedir (Çelik, 2007, s. 56). Luhmann özellikle üzerinde durduğu sosyal sistemlerin, kendi kendini üretebilen organizmalara benzetmektedir. Sosyal sistemlerin en temel birimi iletişimdir. İletişim, bilginin, anlamın ve ifadenin sentezlenmiş halidir (Ertong, 2011a, s. 53). Sosyal sistemler aynı zamanda kendine dayalı sistemler olduğu için kendi içindeki bütün düzenlemeleri yine kendisi yapmaktadır. Buradan hareketle sosyal sistemlerin kendilerini kapatıp, yine kendi çevreleriyle sınırlarını çizerek ilişki kurdukları belirtilmektedir (Cankurtaran Öntaş ve Akçay, 2014, s. 101).

Ağlar birkaç farklı kavramla ilişkilendirilmektedir. Hay (1998, s. 39) Tablo 2.1’de ağ teriminin eş anlamlılarını, zıt anlamlılarını ve evrenlerini (kavramların birer alt kümesini oluşturduğu gruplar) göstermektedir:

Tablo 2.1 Ağ kavramının eş ve zıt anlamlıları ve evrenleri (Hay, 1998, s. 39)

<u>EŞ ANLAMLILAR</u>	<u>ZIT ANLAMLILAR</u>	<u>EVREN</u>
Bağ kurma	Hiyerarşi	İş birlikçi eylem
Ağ	Piyasa	Yapı
Bağlantı	Fikir ayrılığı	İlişki
Ortaklık	Karışıklık	Koordinasyon
Karşılıklılık	Atomculuk	Düzen
Koalisyon	Katılık	Yönetişim
Topluluk	Mücadele etme	Organizasyon
Uzlaşma	Bireycilik	-

Ağlar, toplumsal yaşamın farklı alanlarında kendini göstermektedir. Bunlara örnek olarak dijital ağlar, sosyal ağlar, kamusal hedefleri gerçekleştirmek için birimler arası ağlar, araştırma ağları, göç ağları verilebilmektedir. Yönetimsel bir araç olarak da gündeme gelen ağlar, postmodern ya da yeni örgütlenme yaklaşımı şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Ağların ortaya çıkmasında belirli hedeflerin gerçekleştirilmesi, karmaşık sorunların çözümü, toplumsal değişim, örgütsel ihtiyaçlar ve demokrasiye bakış açısının farklılaşması etkili olmaktadır. Ayrıca ağlar çok yönlü, bünyesinde farklı birimleri barındıran, belirsizliklerin çözümünde yalnızca devlete başvurmayan, uzun süreli çaba isteyen özellikleri sebebiyle

gündeme gelen, kapsam olarak geniş, karmaşık yapıli kamuşal sorunların artması ve bu durumun önem kazanmasından dolayı daha sık bir biçimde gündeme gelmektedir.

Yönetim ve örgüt alanında yeni bir akım hızla yaygınlaşmaktadır. Bu akım Kickert ve Kljin (1997, s. 1) ve Marsh ve Smith (2000, s. 4) gibi isimler tarafından 'siyasa ağları' (*policy network*); Sorensen (2002, s. 693), Dixon (2002, s. 175), Jones ve Hesterly (1997, s. 911) gibi isimler tarafından ise 'ağ yönetişimi' (*network governance*) şeklinde kullanılmıştır. Bu çalışmada da akımı daha iyi betimlediği düşüncesi sebebiyle 'ağ yönetişimi' kavramı kullanılacaktır.

Hükümet şekillerinin etkilenmesine sebep olan kritik değişikliklerin sonucunda yönetme eylemi 'hükümet tarafından yönetilmekten' 'ağ üzerinden yönetmeye' doğru geçiş yapmıştır. Goldsmith ve Eggers 1990'lı yıllardan itibaren ortaya çıkan ve kamu sektörünün de bu değişiklikten etkilenmesine sebebiyet veren eğilimleri şu şekilde açıklamaktadır (2004, s. 10-24):

- *Üçüncü taraf hükümet:* Hükümetin hem hizmet hem de kamu politikası amaçlarını gerçekleştirmek için özel firmaların ve kâr amacında olmayan kuruluşların kullanımındaki yaygınlık.
- *Birleşik hükümet:* Çok sayıdaki devlet kurumunun bütünleşmiş hizmet sağlamak amacıyla bir araya gelme eğilimlerindeki artış.
- *Dijital devrim:* Ortaklık maliyetlerinin azalmasını sağlayan son teknolojik gelişmeler.
- *Tüketici talebi:* Kamu hizmetlerinin daha çok çeşitlenmesi amacıyla artan vatandaş talepleri.

Sosyal ilişki ağı yönetişimi ya da sadece ağ yönetişimi temel olarak kurumsal yapıları değil sosyal ilişkileri esas almaktadır. Asıl iddiası ise devlet, toplum ve özel sektör arasında kurulacak ilişkilerin niteliklerinin belirlenmesi ve toplumda yeni ve farklı örgütlenme şeklinin oluşturulmasıdır. Kavram olarak ilişki ağı kesintiye uğramayan, sürekli devam eden bağı anlatmaktadır. Birimlerin kendi aralarında kurdukları ilişkiselliğe vurgular yapılmaktadır (Bayramoğlu, 2014, s. 147). Bu bağlamda ağ yönetişimi herhangi bir yasal zorunluluğa dayanmamakta, hiyerarşik örgütlenmeyi eleştirmekte, etkinlik ve verimliliğin sağlanmasıyla ilgili birimlerin kendi aralarında kurdukları ilişkiselliğe vurgular yapılmaktadır (Provan ve Kenis, 2007, s. 231).

Jones vd., (1997, s. 914) ağ yönetişim tipinin değişik tanımlarını bir arada ortaya koymuşlardır. Bunlar Tablo 2.2'deki gibidir:

Tablo 2.2 Ağ yönetişimi için farklı terimler ve tanımlar (Jones vd., 1997, s. 914)

Referans	Terim	Ağ Yönetişimi Tanımı
Alter & Hage, 1993	Örgütler arası ağlar	Sınırsız veya sınırlı ağlar/yasal olarak ayrı,

		hiyerarşik olmayan ortaklaşa örgüt kümeleri
Dubini & Aldric ,1991	Ağlar	Bireyler, gruplar ve kuruluşlar arasındaki örüntülü ilişkiler
Gerlach & Lincoln, 1992	İttifak kapitalizmi	Geniş bir pazar yelpazesinde stratejik, uzun vadeli ilişkiler
Granovetter, 1994, 1995	İş grupları	Bazı resmi ve / veya gayri resmî yollarla orta düzeyde bir bağlayıcılıkla birbirine bağlanmış şirketler grubu
Kreiner & Schultz, 1993	Ağlar	Resmî olmayan kuruluşlar arası iş birlikleri
Larson, 1992	Ağ örgütsel formları	Uzun vadeli tekrarlayan değişim biçimleri, yükümlülüklerin, beklentilerin, itibarların ve karşılıklı çıkarların birbirine karışmasına dayanan karşılıklı bağlılık yaratılması
Liebeskind, Oliver, Zucker, & Brewr 1996	Sosyal ağlar	Paylaşılan güvenilir davranış normları tarafından desteklenen aralarında mübadele yapan bireylerin ortaklığı
Miles & Snow, 1986, 1992	Ağ organizasyonları	Piyasa mekanizmaları tarafından koordine edilen firma kümeleri veya uzman birimler
Powell, 1990	Ağ organizasyon biçimleri	Mübadele organizasyonu, bağımsız kaynak akışı, karşılıklı iletişim hatları

Aynı yazarların kendi tanımlamalarına göre bazı bulgular da burada ortaya konulmalıdır (Jones vd., 2007, s. 914-915):

- Ağ yönetişimi, örtük ve açık uçlu sözleşmelere dayalı ürün veya hizmetler oluşturmakla meşgul olan seçkin, sürekli ve yapılandırılmış bir dizi özerk kurumu (örneğin STK) içerir.
- Bahsi geçen örtük sözleşmeler³ yasal olarak değil sosyal olarak bağlayıcıdır.
- Bu anlamda 'ağ yönetişimi', durağan bir varlıktan ziyade dinamik bir örgütlenme sürecidir.
- Ağ yönetişimi, ortak faaliyet gerektiren görevlerde tek bir varlık olarak çalışan özerk kurumlardan oluşur. Diğer alanlarda bu kurumlar genellikle güçlü rakiplerdir.
- Paylaşılan görevlerde iş birliğini geliştirmek için yönetişimin ağ biçimi, yetki veya yasal başvuruya göre daha çok mesleki sosyalleşme, toplu yaptırımlar ve itibar yönetimi gibi sosyal koordinasyon ve kontrole dayanır.

Ağ yönetişiminin odak noktası, sadece kendi hedefine değil aynı zamanda kolektif bir hedefe ulaşmak için birlikte çalışan üç veya daha fazla yasal olarak özerk kuruluştan oluşan gruplar hakkındadır. Ağların hedefe odaklanması oldukça önemlidir. Tesadüfi ağlardan farklı olarak hedefe odaklanmış ağlar, ağa katılanlar tarafından veya yetkilendirme yoluyla belirli bir amaç için kurulur ve büyük ölçüde koordinasyonu inşa etmek için bilinçli çabalarla gelişir. Hedefe odaklanmış ağlar özellikle -büyük felaketlerle başa çıkmak, bölgenin mali hareketliliğini artırıcı girişimlerde bulunmak, kritik sağlık ihtiyaçlarının neler olduğunu ele almak gibi- toplu eylemlerin gerekli olduğu konular hakkındaki problemlerin çözümünde resmî mekanizmalar olarak işlev görmektedir (Provan ve Kenis, 2007, s. 231).

Kamu, özel ve STK'lerin ilişkiler ağı yönetişimi çerçevesinde devlete karşı belirli derecede özerklikleri vardır.

İlişkiler ağı yönetişiminde bulunan kamu, özel ve STK'ler, kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması sürecinde birbirleri arasında ağ oluşturmalarıyla sürecin işlerliğini sağlamaktadır. Buradan hareketle ilişkiler ağı yönetişiminin sahip olduğu birtakım özellikler ise şu şekildedir (Öztürk, 2013, s. 197; Orhan ve Yalçın, 2015, s. 186-188):

- İlişkiler ağı yönetişiminin kuruluşunda esas olan gönüllülüktür. Varlık sebebi yasalar olmadığından yasaların şekillendirmesine, iznine tabi değildir. Bu bağlamda yasalara bağlılık söz konusu değildir.
- İlişkiler ağı içindeki birimler birbirlerine karşı bir ölçüde bağlıdır. Buradaki temel kural ağdaki üyelerin birbirine karşı astlık üstlük biçiminde bağlı olmayışıdır. Çünkü bir

³ Ekonomi biliminde ifade edilen emek istihdam ilişkilerini açıklamakta kullanılan bir terimdir. Örtük sözleşmeler, açık sözleşmeler örneğin sigortalılık sözleşmelerinin zıddıdır. Mal veya hizmetlerin gelecekteki olası değişimleri hakkında tarafların gönüllü olarak katıldığı, kendi kendine işleyebilen ya da itibar yoluyla uygulanabilen, uzun vadeli ve genellikle sözlü anlaşmaları ifade eder. Her iki taraf da herhangi bir harici yaptırım olmadıkça bu zımni sözleşmeyi ihlal etmemelerinin her iki tarafın da lehine oluşu anlaşmaları ayakta tutmaktadır. Bu konuda bk. Azariadis, C., & Stiglitz, J. (1983). Implicit Contracts and Fixed Price Equilibria. The Quarterly Journal of Economics, 98, 2-22. doi:10.2307/1885373, https://www.jstor.org/stable/1885373?origin=JSTOR-pdf&seq=1_-metadata_info_tab_contents, p. 5, 6, 9.

örgütlenmenin ağ teşkil edebilmesi için birimlerin birbiri arasındaki ilişkilerinin en az bir kısmının ast üst ilişkisi şeklinde olmaması gerekmektedir.

- Ortaklaşa bir şekilde amaç belirlemek ve kaynak mübadelesinin olması için birimler pazarlık içinde bulunmaktadır.
- Ağ yönetişimi genel olarak sorun odaklıdır. Ağ yönetişiminin sorun odaklı oluşu, yapı odaklı olmayışı anlamına gelmektedir. Diğer bir taraftan ağ yönetişiminin kendilerine özgü yapıları vardır. Ağdaki ilgili ve güçlü birimlerin birbirleriyle iletişim kurmaları ve görüşmeleri zamanla kurumlaşmaktadır. Bunun sonucunda da ağdaki birimler kendi oyun kurallarını kendileri koymaktadır.
- Ağ yönetişiminde istikrar oldukça önemlidir.
- Ağ yönetişimi amaç yönelimlidir.
- Birimlerin birbirleri ile ilişkilerinde güven olması önemlidir.
- İlişkiler ağı yönetişiminde örgütlenme kendi kendine olmaktadır.

Steinkamp ise ağ yönetişiminin özelliklerini on temel parametre ile açıklamakta ve bunların yönetişimin sahip olduğu özellikler arasındaki korelasyonla ilgili olduğunu savunmaktadır. Bu parametreler Tablo 2.3'te verilmiştir:

Tablo 2.3 Ağ yönetişiminin özellikleri (Steinkamp, 2013, s. 56-57)

PARAMETRELER	GÖSTERGELER
Yapı	Düz ve demokratik Paylaşılan/Ekip yönetişimi Vizyon ve misyon Boyut Görevin niteliği ve seçilen konu
Kaynaklar	Takım çalışması Yaratıcılık Hesapverebilirlik
İletişim	Şeffaf Stratejik Hedefe yönelik Katılımcı
Tecrübe/Bilgi	Yönetme Oluşturma, akıcı Aktarma ve iletme
Sosyal Sermaye	Güven Bağlılık Kişilik Sahiplik Sorumluluk Kimlik Yüz yüze görüşme
Beceriler ve Yetenekler	İletişim becerileri Kültürlerarası yeterlilik Diller

	Değerlendirme ve izleme yoluyla istikrarlı bir şekilde kapasiteyi geliştirme
Performans	Katılımcı Yaratıcı Süreklilik Finans Miyon/eylem planı Stratejik
Çeşitlilik	Sektörler arası
Yenilikçilik	Açıklık Yaratıcılık Öğrenme İstikrarlı insan ve fikir akışı
Meşruiyet	Değerlendirme ve izleme

Bu tablodan hareketle şu sonuca ulaşmak mümkündür: Ağlar, üyelik yapılarının değişken olması, kurumsal sınırlarının olmaması ve bilgi akışının hızlı olması sebebiyle dinamik yapıya sahiptir. Bundan dolayı parametrelerin, özelliklerin ya da göstergelerin hiçbiri tek başına ele alınamamaktadır (Steinkamp, 2013, s. 57).

Ağlar yapısal, fonksiyonel ve kurumsal açıdan incelenmektedir. Yapısal açıdan incelendiğinde ağdaki güç ilişkileri, uyum derecesi ve ağın büyüklüğü; fonksiyonel açıdan incelendiğinde hedefleri gerçekleştirme, piyasa ve hiyerarşiye seçenек olacak biçimde ağların etkinliği ve verimliliği; kurumsal açıdan incelendiğinde ise toplumun mikro, meso ve makro boyutlarda ilişkilerinin nasıl olacağı ele alınmaktadır.

Ağ yönetişiminde bireyler ve kurumlar arasında kurulan ilişki sayesinde sosyal bir ağ oluşmaktadır. Sosyal ilişki ağı mali faaliyetleri de etkilemekte ve iki şekilde sonuçlanmaktadır. Bunlardan ilki ilişki kalıcılığıdır. İlişki kalıcılığı, ağa katılacak birimlerin hedeflerine, oyuncuların birbirlerine olan ihtiyaçlarına, güvenlerine/itimatlarına ve bilgi paylaşımlarında sergilenen davranışlarına değer yükleme/anlam verme sırasında ortaya çıkan ilişkilerinin kalitesine bağlıdır. İkincisi ise yapısal kalıcılığıdır. Yapısal kalıcılığı, birimlerin karşılıklı bağlantılarının yani ilişkilerinin birer ürünü olarak tanımlanmaktadır. Değişimleri koordine etmek ve korumak amacıyla sosyal mekanizmalar için temel sağlar. Durağan arz ile birleşen talep belirsizliği, insan varlığının özgüllüğü, sorumluluk karmaşası ve değişim sıklığı koşulları altında, örgütsel alanlar yapısal kalıcılığı geliştirir.

Esasen tek bir ikili bağın kalitesi ve derinliğine atıfta bulunan ilişki kalıcılığın aksine yapısal kalıcılığı, ' tarafların karşılıklı temaslarının birbirine ne ölçüde bağlı olduğu' şeklinde tanımlanabilir (Jones vd, 1997, s. 924). Kısacası yapısal kalıcılığı ağdaki birçok katılımcının birbiri arasındaki etkileşimlerinin birer fonksiyonu olarak bilinmektedir (Huang, 2020, s. 4).

Ağ yönetişimi akımı, birbirinden ayrılan toplumsal ağların karşılıklı etkileşim ve iletişim ortamlarında kamu siyasalarını oluşturma sürecine vurgu yapmaktadır. Akıma göre herhangi

bir ülkede siyasa oluşturma hususunda etkide bulunan farklı taraflar bu tip ağları oluşturabilmektedir. Buna örnek olarak sivil toplum birimleri ve özel kesim verilebilir (Üstüner, 2003, s. 49-50).

Kickert ve Klijn, klasik ve ağ kuramlarının birbiri arasındaki yönetsel farklılıkların neler olduğunun daha iyi anlaşılmasını sağlamak için Tablo 2.4 aracılığıyla konuyu aydınlatmak istemişlerdir (1997, s. 12):

Tablo 2.4 Klasik ve ağ kuramlarının birbiri arasındaki yönetsel farklılıklar (Kickert ve Klijn, 1997, s. 12)

	<u>KLASİK YAKLAŞIM</u>	<u>AĞ YAKLAŞIMI</u>
ÖRGÜTSEL YAPI	Tek otorite	Bölünmüş otorite
AMAÇLAR	Faaliyetler, açık bir şekilde tanımlanmış amaçlar ve sorunların çözümüne yöneliktir.	Amaçların ve sorunların farklı ve değişken tanımları mevcuttur.
YÖNETİCİNİN ROLÜ	Sistemin denetçisi	Arabulucu, süreç yöneticisi, ağ oluşturucu
YÖNETSEL İŞLEVLER	Örgütsel aşamaların planlanması ve yönetimi	Etkileşimlere rehberlik etmek ve fırsat oluşturmak
YÖNETSEL ETKİNLİKLER	Planlama, kurgulama ve liderlik	Aktörleri ve kaynakları seçme, ağ koşullarını etkileme, stratejik karmaşıklıkla başa çıkmak

İlişkiler ağı yönetişimi dikey değil yatay örgütlenme modelidir. İlişkiler ağı, özel sektöre benzeyen çok merkezli bir yapı ya da devlet ve şirkete benzer; tek merkezli yönetim şekillerinin aksine plüralist yönetim biçimi olarak açıklanır (Kersbergen ve Waarden, 2004, s. 148). Ağda bulunan birimlerin birbiri arasında eşitlik ya da denklik esastır. Ayrıca ağ yönetişimi kendiliğindenliği ön plana sunarak dış müdahale ile değişime karşı bir duruş sergilese bile esnek ve hızlı bir değişim sürecini göz ardı etmemektedir (Orhan ve Yalçın, 2015, s. 190).

Nyholm ve Haveri (2009, s. 111) ise ağ yönetişimini kamu yönetimi açısından değerlendirir: İlişkiler ağı yönetişimi kamu yönetimi ile toplumdaki diğer birimlerin birbirine bağlı doğasının altını çizmektedir. Devletin özel sektör, STK'ler ve vatandaşlarla iş birliği içerisinde olup uygulamalar geliştirmesi gerekmektedir. Buradan hareketle ağ yönetişimi faaliyetlerin koordinasyonunda önemli bir rol oynamaktadır ve farklı birimlerin kamu politikası yapım sürecine katılımını güçlendirmektedir. Aynı zamanda Jones vd.'ye göre ağ yönetişimi, yeni hizmetlerin oluşturulması için yoğun zaman baskısı altında farklı becerilere sahip tarafları bütünleştirmeyi de kolaylaştırmaktadır (1997, s. 921).

Sorensen (2002, s. 694) ağ yönetişiminin ortaya çıkışını liberal demokrasinin dört yönüne karşı bir meydan okuma olarak görür:

- Önceden belirlenmiş bir varlık olarak 'halk'a
- 'Halk' ve karar vericiler arasındaki bağlantı olarak temsile
- Demokraside aktör olmayan bir yönetime
- Siyasi sistemin ve toplumun kurumsal ayrımına

Bunlar yine bu kaynak üzerinden açıklanırsa (Sorensen, 2002, s. 695-700):

- Geleneksel liberal demokrasi teorileri "halkı" bir varlık olarak inşa etmektedir. Buna ek olarak halk, devletin yurttaş grubu ya da kültür topluluğu olarak belirtilmektedir. Kısacası geleneksel demokrasi teorileri, demokratik varlıkların nasıl ortaya çıktığı ve demokratik bir şekilde nasıl seçildiğiyle ilgili sorulardan ziyade demokrasinin nasıl kurumsallaştırılması ve uygulanması gerektiğini tanımlamakla meşguldür. Buna karşılık ağ yönetişiminin ortaya çıkmasıyla geleneksel demokrasi teorileri içindeki eksiklikler vurgulanmaya başlamıştır. Çünkü ağ yönetişimi çok katmanlı, paylaşılan egemenlik sisteminin gelişmesine zemin hazırlamaktadır.
- Ağ yönetişimi, geleneksel temsil anlayışına karşı çıkmaktadır. Bu yönetim biçimi temsil hakkını sadece siyasi partiler arasında değil aynı zamanda diğer birçok birim arasında siyasi bir rekabete dönüştürmüştür. Sonuç olarak bir ağ yönetişimi sisteminde siyasi temsil, bir birimin siyasi rekabet yoluyla temsil edilenin kimliğini inşa etmek için meşru hak elde ettiği ve bu kimliğe göre siyasi kararlar aldığı bir süreç olarak anlaşılabilir.
- Ağ yönetişiminin ortaya çıkışıyla kamu yönetiminde bulunan kişilerin aktifliği oldukça artmıştır. Çünkü yöneticiler genel olarak ağ yönetişiminin önemli süreçlerinde doğrudan yer almaktadır. Bu da yöneticilerin özerkliğini ve etkisini önemli derecede etkilemiştir.

Son olarak ağ yönetişimi ile devletin yanında özel sektör ve gönüllü kuruluşlar, kamu politikası yapımına ve kamu hizmetlerinin üretilmesine doğrudan entegre olmuşlardır. Bu yalnızca devlet, özel sektör ve STK'lerin birbiri arasındaki karşılıklı etkileşimlerinde bir artışa değil aynı zamanda üç unsurun kurumsal özelliklerini harmanlayan bir toplumsal yönetişimin ortaya çıkmasını sağlamaktadır (Sorensen, 2002, s. 702).

Jones vd. ise ağ yönetişiminin ortaya çıkmasını ve gelişmesini aşağıda sayılan dört koşula bağlamışlardır (1997, s. 918):

- "Arz-talep"te istikrarsızlık
- İnsan varlığının özgüllüğüne göre özelleştirilmiş değişimler
- Karmaşık görevler ve zaman baskısı
- Ağı oluşturan taraflar arasında yapılan sık alışveriş

Ağlar, birbirine bağlı unsurlardan oluşan sıkça karar verme ve hizmet sunumunun gerçekleştiği geniş yapıli organizasyonlar oldukları için farklı yönetilmeleri gerekmektedir. Ağ yönetimine dair yapılan en basit tanım, ağlardaki süreçleri yönetmek amacıyla yapılan girişimdir. Ayrıca ağ yönetimine meta-yönetişim adı da verilmektedir (Markovic, 2017, s. 367). Ağ yönetimi literatürü, ağ yöneticisinin ağa yönelik bir girişim için gerekli olan birimleri belirlemesi ve kaynaklarına yatırım yapmakla ilgilendiği bir durumu oluşturması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu sebeple sürece dâhil olmamış birimlerin ağa katılımlarını teşvik etmelidir. Eğer ki bu durum gerçekleşmezse birimlerin kaynakları da karar verme sürecinin bir parçası olmayacak ve olası çözümlere ulaşmada yetersiz kalınacaktır (Klijn vd., 2020, s. 150).

Ağlar üç farklı şekilde yönetilmektedir. Bunlar katılımcı tarafından yönetilen ağlar, lider kuruluş tarafından yönetilen ağlar ve ağ yönetim organizasyonudur.

- *Katılımcı tarafından yönetilen ağlar:* Ağ yönetişiminin en basit ve en yaygın biçimidir. Bu ağ yönetişim biçimini ayrı ve benzersiz bir yönetişim kuruluşu olmayan ağ yöneticileri yönetmektedir. Bir yandan katılımcı tarafından yönetilen ağlar yönetişim sürecinde nispeten eşit bir temelde etkileşimde bulunan ağ üyelerinin çoğunun veya tamamının dâhil olmasıyla yönetilmekteyken –buna paylaşılan katılımcı yönetişim denir- öte yandan ise bu ağ oldukça merkezileştirilmiş olabilir. Yani bir ağ üyesi olan bir lider kuruluş tarafından ya da onun aracılığıyla da yönetilebilir (Provan ve Kenis, 2007, s. 234). Paylaşılan katılımcı tarafından yönetilen ağlar yalnızca tümünün katılımına veya ağı oluşturan kuruluşların önemli bir alt kümesine bağlıdır. Sağlık ve bireye yönelik hizmetlerde paylaşılan yönetişim ağları yaygındır. Çünkü ağlar genellikle ‘topluluk kapasitesi’ oluşturmanın önemli bir yolu olarak kabul edilmektedir. Ayrıca ağdaki katılımcılar iç ağ ilişkilerini ve faaliyetlerini yönetmenin yanı sıra sponsorlar, devlet ve müşteriler gibi gruplarla dış ilişkileri yönetmekten de sorumludur.
- *Lider kuruluş tarafından yönetilen ağlar:* Tüm büyük ağ düzeyindeki faaliyetler ve temel kararlar lider kuruluş olarak hareket eden tek bir katılımcı üye aracılığıyla koordine edilmektedir. Böylece ağ yönetişimi son derece merkezileştirilmiş bir hale getirilmektedir. Lider kuruluş ağ için yönetim sağlamaktadır ve üye kuruluşların lider kuruluşun hedefleriyle yakından uyumlu olabilecek ağ hedeflerine ulaşma çabalarındaki faaliyetlerini kolaylaştırmaktadır (Provan ve Kenis, 2007, s. 235).
- *Ağ yönetim organizasyonu:* Ağ yönetim organizasyonunda temel fikir, ağı ve faaliyetlerini yönetmek için özel olarak ayrı bir idari varlığın kurulmasıdır. Ağa bağlı üyeler lider kuruluş modelinde olduğu gibi birbirleriyle etkileşimde bulunsalar da ağ yönetim organizasyonu merkezileştirilmiştir. Ağ aracısı konumunda olan ağ yönetim organizasyonu, ağın koordine edilmesinde ve sürdürülmesinde kilit bir rol oynamaktadır. Ancak lider kuruluş modelinin tersine ağ yönetim organizasyonu, kendi hizmetlerini sunan başka bir üye organizasyon değildir (Provan ve Kenis, 2007, s. 236).

Ağ yönetim organizasyonu ulusal yetkilendirme görevlisi tarafından yönetilmektedir. Ulusal yetkilendirme görevlisi yalnızca tek bir kişiden oluşan ve genellikle ağ kolaylaştırıcısı ya da aracısı olarak anılan bir ölçek veya bir yönetici müdür, fiziksel olarak farklı bir ofis dışında faaliyet gösteren bir kuruldan oluşan resmî bir kuruluş olabilmektedir. Son olarak ağ yönetim organizasyonu ağ meşruiyetini geliştirmek, benzersiz ve karmaşık ağ düzeyindeki sorunları ele almak ve paylaşılan yönetişimin karmaşıklığını azaltmak için kullanılan bir mekanizma rolünü üstlenebilmektedir.

Ağın daha iyi yönetilmesi için uygulanan birtakım stratejiler mevcuttur. Bu stratejileri etkileyen faktörler bulunmaktadır. Bu faktörlerden ilki hiyerarşi derecesidir. Ağlarda karşılıklı bağımlılık ve yatay ilişki durumundan bahsedilse bile bazı birimlerin kaynaklarının bolluğu ve kıtlığı sebebiyle diğerlerinden daha eşit olduğu durumu ortaya çıkararak belirli bir hiyerarşi derecesinin hâlâ kendini hissettirdiği ileri sürülmektedir (Klijn vd., 2020, s. 151). Bu noktada Provan ve Kenis, gönüllü veya katılımcı tarafından yönetilen ağlar ile yetkili veya lider kuruluş tarafından yönetilen ağlar arasında bir ayırım yapmaktadır. Gönüllü ağlar, ağa katılacak profesyoneller ve kuruluşlar tarafından aşağıdan yukarıya doğru oluşturulurken zorunlu ağlar ya da lider kuruluş tarafından yönetilen ağlar ise ağ düzeyindeki tüm faaliyetler ve önemli kararların tek bir katılımcı üye tarafından veya onun aracılığıyla koordine edilmektedir. Bunun sonucunda da ağ yönetişimi son derece merkezileştirilmiş hale getirilmektedir (2007, s. 234-235). Ayrıca Mandell da zorunlu ağlardaki yönetimin gönüllü ağlardaki yönetimden çok farklı olduğunu belirterek zorunlu ağlardaki hiyerarşi derecesinin gönüllü ağlardaki hiyerarşi derecesinden çok daha fazla olduğunu söylemiştir (Klijn vd., 2020, s. 151).

Ağ yönetiminde ikinci faktör ağ boyutudur. Ağın boyutunu ağdaki birimlerin sayısı ve birbirleri arasındaki ilişkilerin nitelikleri belirlemektedir. Bir ağ geniş ise çoğu durumlarda farklı organizasyonel geçmişlere sahip –kamu, özel, sivil toplum- birimlerin varlığı kendini göstermekte ve bu birimlerin birbirleriyle ilişkileri söz konusu olmaktadır. Bu konuda ağ yöneticisine önemli görevler düşmektedir. Ağ yöneticisi böylesine geniş bir ağın varlığında, ağdaki üyelerden bilgi toplamak zorundadır. Bundan dolayı da büyük bir ağın boyutu, ağın içeriğini düzenleme ve ağ yönetim stratejilerini birbiriyle ilişkilendirmeyi ortaya çıkarmaktadır (Klijn vd., 2020, s. 152).

Ağ yönetimine dair son faktör bir ağdaki fikir ayrılığı düzeyidir. Ağdaki üyelerin ilgi alanları ve değerleri genellikle birbirinden farklıdır. Bu, ağdaki iş birliğinin çatışmasız olmadığı anlamına gelmektedir. Bu durumda ağ yönetimi tarafından çözülmesi gereken mesele, iş birliği ve fikir ayrılığı arasındaki gerilimlerdir. Ayrıca ağların doğasının yatay olması ve baskın bir üyenin bulunmaması, kaynakların ağdaki üyeler arasında eşit bir şekilde dağıtıldığı anlamına da gelmemektedir. Bu da ağdaki üyeler arasında önemli derecede fikir ayrılıklarının doğmasına zemin hazırlayan bir durumdur. Ağ yönetimi ağ içerisinde çıkan karmaşıklığı ve fikir ayrılıklarıyla başa çıkmanın bir yolu olarak sunulduğu için ağ yöneticileri daha aktif olmalı ve daha fazla ağ yönetim stratejileri kullanmalıdırlar. Fikir ayrılıklarının çok fazla olduğu ağlarda

ağ yöneticilerinin üyelerin birbiri arasındaki ilişkilerinde köprü kurma rolünü üstlenmesi gerekmektedir (Klijn vd., 2020, s. 152).

Markovic ise ağ yönetim faaliyetlerini üç grupta incelemiştir. Bunlar kolaylaştırma, arabuluculuk ve liderliktir. Kolaylaştırma, ağdaki iş birliğinin etkili bir şekilde gerçekleşebileceği kuralların uygulanması, gerekli durumlarda ağdaki algıların değiştirilerek ortak etkileşime destek veren kurumsal bir ortamın oluşturulması anlamına gelmektedir. Arabuluculuk, ağdaki üyelerin birbiri arasındaki gerilimleri azaltmak, yapısal süreçlerin yeniden düzenlenmesi aracılığıyla ortak birimlerin faydalarını uyumlu hale getiren yönetim mekanizmalarının ağdaki ortaklıkları güçlendirecek biçimde bağlılık oluşturmasıdır. Liderlik ise ağın geleceği için hedef geliştirmeyi, ağa uygun üyeler seçmeyi ve onları harekete geçirmeyi, yine üyelere karşı tarafsız davranarak güvenlerini kazanıp ağa yönelik fikir birliği ve amaç için bağlılık oluşturmayı ifade etmektedir (2017, s. 365).

Ağ yönetişiminin sahip olduğu iki temel mekanizma vardır. Bunlardan ilki etkileşimli mekanizmadır. Etkileşimli mekanizma, ağ yönetişiminin içsel mekanizmasıdır. Birimlerin etkileşim yoluyla bir hizmeti tamamlamasını ya da ortak bağlantılarını geliştirmesini gerektirmektedir. Bu mekanizma türünün işleyişi bireylerin veya ağa katılacak diğer birimlerin başka katılımcıları doğrudan ya da dolaylı bağlar yoluyla etkileme ve çevreye karşı tepki verme becerisine sahip olmasına bağlıdır. Etkileşim mekanizması sayesinde bireyler ve kurumlar diğer bireylerin ya da kurumların kaynaklarına erişebilmekte ve bilgi alışverişinde bulunabilmektedir. Diğer bir yandan etkileşim mekanizması sadece karşılıklı anlayışı desteklemekle kalmamakta aynı zamanda ağdakilerin güvenini arttırabilmekte ve iletişimdeki olası anlaşmazlıkların önüne de geçebilmektedir. İkinci mekanizma ise entegrasyondur. Entegrasyon mekanizması, kurumların entegrasyonunu ve iş birliğini gerektirmekte, sosyal ilişkilerin yerleştirilmesi, güvenilir bir karşılıklı ilişkinin kurulmasını sağlamaktadır. Bu mekanizma ile kurumların birbiri arasındaki ilişkiler düzenlenerek karşılıklı taahhütlerin pekiştirilmesi ve ilişkilerin sürekliliği sağlanacak ve bilgi asimetrisinin azaltımı için yeni ve çok taraflı müzakere yöntemi oluşturulacaktır (Huang, 2020, s. 7-8).

Bir ağ yönetişiminin başarılı bir şekilde benimsenmesi temelde dört yapısal ve ilişkiyel olasılığa dayanmaktadır. Bunlar güven, ağ katılımcı sayısı (büyüklük), ağdaki hedef için fikir birliği ve görevin doğasıdır (ağ düzeyindeki ihtiyaç yeterlilikleri).

Ağ içinde etkileşimleri anlamak için kritik olan, güven dağılımı ve ağ üyeleri arasında karşılıklı olup olmadığıdır. Genel güven yoğunluğu, ağ yönetişiminde tutarlı olmalıdır. Ağda güven ilişkileri yoğun olmalıdır; böylece güven algıları ağ üyeleri arasında paylaşılır. Güven yoğunluğu, ağdaki birçok kişinin birbirine güvendiği ve böylece güvene dayalı bağların yoğun bir ağını sağladığı anlamına gelmektedir (Provan ve Kenis, 2007, s. 238). Coleman, ağların kapalı olmasının güven oranını arttırdığını belirtmektedir. Bu sayede artan güvenle birlikte gerçekleştirilecek hizmetler de hız kazanacaktır. Ayrıca ağların kapalı olması durumunda ağdaki üyeler birbirini daha kolay etkileyeceklerdir (Çeliksoy, 2020, s. 234).

Bir ağı katılan birimlerin sayısı arttıkça potansiyel ilişkilerin sayısı katlanarak artmaktadır. Bu durumda yönetim son derece karmaşık bir hale gelmektedir. Bununla birlikte ağıdaki birimlerin sayısı arttıkça katılımcıların kritik ağı sorunlarını görmezden gelmesi ya da on, yirmi veya daha fazla birim arasında koordinasyon sağlamaya çalışmak için büyük miktarda zaman harcaması nedeniyle oldukça verimsiz hale gelecektir. Bu soruna çözüm olarak lider birim ya da ağı yönetim organizasyonu olmak üzere bir aracı birim etrafındaki ağı yönetim faaliyetlerini merkezileştirmek gereklidir.

Birimler bireysel ağı ortaklarının belirli hedefleriyle ilgili birçok nedenden dolayı iş birliğine dayalı ilişkiler kurmaktadır. Bununla birlikte hedefe yönelik ağlarda yalnızca örgütsel hedefler değil ağı düzeyindeki hedefler de örgütsel eylemi yönlendirmektedir. Hedef mutabakatının ağı yönetimi için önemli çıkarımları vardır. Ağı düzeyindeki hedefler üzerinde anlaşmaya ve ağı katılımı yoluyla örgütsel hedeflere ne ölçüde ulaşılabileceğine ilişkin ağlar ve ağı üyeleri arasında önemli farklılıklar olabilir. Hedef fikir birliği çok az olduğunda ağı katılımın anlamı da oldukça düşük olacaktır.

Birimler, meşruiyet kazanma ve karmaşık sorunları ele almak gibi çeşitli nedenlerden dolayı ağı katılmaktadır. Ağı düzeyinde hedeflere ulaşmak için gerekli yetkinliklere ihtiyaç vardır. Lider kuruluşlar, ağı düzeyindeki talepleri ve ihtiyaçları karşılamak için paylaşılan yönetim düzenlemelerine daha uygun olmaktadır.

Sonuç olarak aşağıda verilen Tablo 2.5 ile ağı yönetiminin etkinliğinin temel faktörleri anlatılmak istenmiştir.

Tablo 2.5 Ağı yönetimi şekilleri aracılığıyla etkinliğin sağlanmasına yardımcı olan temel belirleyiciler (Provan ve Kenis, 2007, s. 237)

Ağı Yönetim Biçimleri	Güven	Katılımcı Sayısı	Hedef Birliği	Ağı Düzeyinde Yetkinliklere Duyulan İhtiyaç
Paylaşılan Yönetişim	Yüksek Yoğunluk	Az	Yüksek	Düşük
Lider Kuruluş	Düşük yoğunluk, oldukça merkezi	Orta	Orta	Orta
Ağı Yönetim Organizasyonu	Orta yoğunluk, ağı yönetim organizasyonu üyeleri tarafından izlenen	Pek çoğuna göre orta	Orta derecede yüksek	Yüksek

Başarılı bir ağ yönetişiminin nasıl olması gerektiği üzerine farklı görüşler ileri sürülmektedir. Bu konuda bazı yazarlar ağların hem yapısal hem de bağlamsal etkenlerinin önemini vurgulamışlardır. Provan ve Milward ile Provan ve Sebastian'ın yaptıkları çalışmalarda ağ yönetişiminin başarısının belirleyicileri, ağ merkezliliği ve entegrasyonudur. Bir başka yazar grubuna göre ağ yönetişiminin başarılı olması ağın yönetimine ve ağın yöneticilerine bağlıdır. Son bir yazar grubu ise ağ yönetişiminin başarısını, ağın işleyişine ve ortak iş birliğini destekleyen mekanizmalara bağlamıştır. Koordinasyon ve bilgi gibi resmileştirilmiş mekanizmalar, ortak iş birliğini destekleme hususunda önerilmiştir. Öte yandan bazı yazarlar ise daha az resmileştirilmiş ve yumuşatılmış mekanizmalara dikkat çekmiştir. Bu konuda Cristofoli vd. (2017, s. 276-277), Klijn vd. üzerinden verdiği örnekle güvenin, ağ yönetişiminin performansı üzerindeki etkisine vurgu yapmaktadır. Onlara göre iyi niyet, anlaşma, fırsatçı davranışlara yer verilmemesi ve güvenilirlikle karakterize edilmiş ağ ortamlarıyla daha başarılı sonuçlara ulaşılabacaktır.

Ağ yönetişiminin başarısı üzerine bir başka açıdan bakıldığında karşılaşılan ilk konu bilgi paylaşımıdır. Bilgi paylaşımı ortak ilişkileri güçlendirmekte ve ağ yönetişiminin gelişimini sürdürmektedir. Ayrıca bilgi akışına erişim bir birimin ağa katılma kararında birincil itici gücüdür ve iş birliği süreçlerinin daha derin olması yolunda açılan bir kapıdır. İkinci konu ağ yöneticisinin etkinlikleridir. Ağ yöneticisi, yeni bir üyenin ağa katılması konusunda sorumluluk sahibidir. Güvenilir bir iletişim ağı sağlamak ve ağı sürdürmek, yöneticinin öncelikli işlevlerindedir. Son konu ise ağın yapısal özellikleri ile ağ üyesi olma kararı arasındaki ilişkilerdir. Ağın yapısal özelliklerini kendisinde barındırmayan ağ üyesi, bu ağa girmemelidir (Cristofoli vd., 2017, s. 278-279).

1980'li yıllardan itibaren gerçekleştirilen kamu reformlarıyla birlikte devletin rolü ve işlevi değiştirilmeye başlanmıştır. Yapılan bu reformlar bürokrasinin sahip olduğu hiyerarşinin yerine piyasa, piyasa benzeri örgütlenmeler ve ağların daha çok kullanılması gerektiğine yönelik dönüşüm hareketlerinin gerçekleştirildiğini göstermektedir.

Ana gövdesi bürokratik organizasyonlara dayanan bir yönetim yapısından ikinci ve uzlaşmacı örgütsel duruma doğru kademeli bir değişiklik tetiklenmiştir. Bu durumun nedenleri ise şu şekildedir (Huang, 2020, s. 3):

- Bürokratik yönetim yapısı, sürekli değişen ve gelişen bir ortamda geride kalmaktadır. Bu yapı yönetim kararlarının verilmesinde ve uygulamasında elzem bilginin edinilmesi ve kullanımında gecikmeler yaşatmaktadır.
- Bürokratik yönetim yapısının sağladığı kanallar seçici olduğundan daha azdır. Sabit bir yönetim modeline sahiptir. Birey ya da grupların yönetime katılmaları oldukça sınırlıdır.
- Bürokratik yönetim yapısında birimlerin davranışları genel olarak edilgindir.

Buradan hareketle Huang, ağ yönetişimini, resmî ya da gayri resmî kurumlar ve bireyler tarafından oluşturulan; kurumların ya da bireylerin birbirleri arasındaki sosyal ilişkilerinin kalıcılığını sağlamak için katılım esaslı ilişki düzenlemeleri şeklinde tanımlamış; bürokratik yönetim ve ağ yönetişiminin ne olduğunun daha iyi anlaşılması için de Tablo 2.6'ya başvurmuştur (2020, s. 4):

Tablo 2.6 Bürokratik yönetim ve ağ yönetişiminin karşılaştırmalı analizi (Huang, 2020, s. 4)

	<u>Bürokratik Yönetim</u>	<u>Ağ Yönetişimi</u>
Teorik Temel	Firma teorisi	Aracı örgütlenme teorisi
Organizasyon Şekli	Resmi organizasyon	Resmî ve gayri resmî kurumlar, ilişki esaslı
Yönetişimin Zamanı	Gecikmeli	Zamanında
Koridor Yönetimi	Az	Çok
Yönetim Maliyeti	Yüksek	Düşük
Yönetişim Davranışı	Edilgin ve negatif	İnisiyatif alan ve pozitif
Kurumsal Şekil	Kurum içindeki kurumsal düzenlemeler	Katılımcılar arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi

İlişkiler ağı yönetişimi, birbirlerine bağlı ve ilgili paydaşların yer aldığı örgütlenme olarak hem vatandaşların hem de ilgili olanların katılımlarının sağlanmasıyla kendi kapasitesini oluşturmaktadır. Ayrıca ilişkiler ağı yönetişimi devletin sahip olduğu hiyerarşik bürokrasinin iyileştirilmesi için kullanılmaktadır. İlişkiler ağı yönetişimi sayesinde geleneksel yönetim anlayışının yerine katılımcı anlayışın sağlanacağı ileri sürülmektedir (Aydınlı ve Memiş, 2014, s. 71).

Provan ve Kenis, günümüzdeki toplumun karmaşıklığına karşı, sorunların çözümünü en iyi biçimde gerçekleştiren ve koordinasyonun ne denli önemli olduğunu göstermede yardımcı olan yönetim biçiminin ağ yönetişimi olduğunu ileri sürmektedir. Buradan hareketle ağlar, diğer yönetim biçimlerine göre günümüz koşullarında koordinasyon sağlama yeteneğine daha çok sahipken diğer bir taraftan verimliliğin artırılmasını ve hizmet kalitesinin yükselmesini sağlayan bir etkiye sahiptir (2007, s. 229). Ağlar, kamu ya da özel sektördeki birimlerin kendi başlarına kaldıklarında ulaşamayacakları bazı imkânlarla sahiptir. Nitelikli emek gücü, yeterli mali kaynak ve yeni bilgilere ulaşma hususunda daha başarılıdır.

İlişkiler ağı yönetişiminde siyasaların oluşturulma süreci için birimlerin birbirinden farklı amaçları, beklentileri ve yorumlarının olması söz konusu olabilmektedir. Bu farklılıklar sebebiyle ağların kendi aralarında sorunların çıkması, meşruiyet meselesi ile karşılaşılacağına göstergesi sayılmaktadır. İlişkiler ağı yönetişiminde otoritenin bölünmüş yapıda olması dikkat çekmektedir. Birimler birbirlerini yönlendirmekte ve yeni fırsatlar çıkarabilmektedir (Üstüner, 2003, s. 60).

McGuire ve Agranoff, ağ yönetişiminin taşıdığı bazı sınırlılıkların bulunduğunu ileri sürmektedir. Bu sınırlılıklar operasyonel, performans ve bürokratik devlet geleneğinden

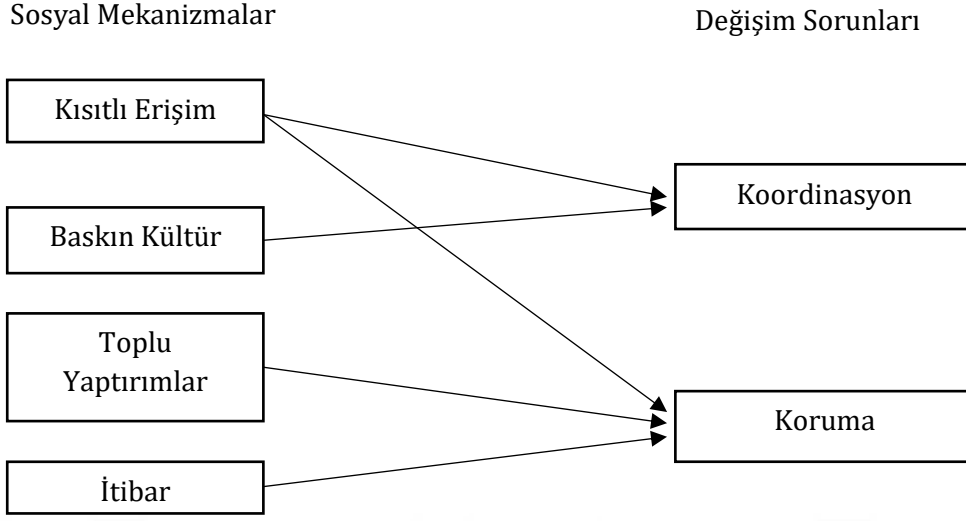
kaynaklanan sınırlılıklar olmak üzere üç kategoriye ayrılmıştır. Operasyonel sınırlılıklar; güç dengesizliklerinin mevcudiyeti, politikadan kaynaklı engeller ve oluşumun karmaşık yapısının sebep verdiği işlemlerden doğan engellerdir (McGuire ve Agranoff, 2011, s. 267-280). Performans sınırlılıkları; sonuçlardan daha ziyade süreçlerin kendini hissettirmesi ve performansın boyutunun çokluğudur. Bürokratik devlet geleneğinden kaynaklanan sınırlılıklar ise sözleşme, mal ve hizmetlerin standartlarının ne olması gerektiği, ortaklık vb. vasıtaların ağlar dışında devletçe kullanılmasıdır (McGuire ve Agranoff, 2011, s. 267-280).

Diğer bir taraftan ilişkiler ağı yönetişimine karşı eleştiriler de yapılmaktadır. Bu eleştirilerin en göze çarpanları ise şunlardır (Aydınlı ve Memiş, 2014, s. 74):

- Diğerine karşı bağlılığın oluşumu
- 'Devletin içinin boşaltılması' ve 'kamu yönetimi olmadan yönetim'e sebebiyet verilmesi
- Ağın hızlı karar verme süreci içinde yavaşlatıcı etkisi
- Demokratik desteğin yetersizliği
- Klasik demokratik kurumları tehdit etme düşüncesi
- Ağın meşruiyet sorunu

Sayılan bu eleştiriler çerçevesinde herhangi bir sorunun yaşanmaması için özellikle resmî demokratik kurumların vasıtasıyla seçilenlerle beraber vatandaşın katılımı sağlanarak demokrasi ile yönetişimi uzlaştırmak ve bunun devamında memnuniyete dayalı performans hesap verebilirliğine önem vermek gerekmektedir.

Bir başka açıdan bakıldığında ağ yönetişiminin özelleştirilmiş, karmaşık görevler nedeniyle yüksek karşılıklı bağımlılığa sahip birimlere bağlı olarak değişimleri uyarılama, koordine etme ve koruma gibi özel sorunları beraberinde getirdiği ileri sürülmüştür. Ağ yönetişimi otorite, bürokratik kurallar, standardizasyon veya yasal başvuru yerine sosyal mekanizmaları kullanarak bu sorunların üstesinden gelmektedir. Bu sosyal mekanizmalar ise değişimlere erişimi kısıtlamaktan, toplu yaptırımlar uygulamaktan, sosyal hafıza ve kültürel süreçlerden faydalanılmasıyla oluşmaktadır (Jones vd., 1997, s. 925).



Şekil 2.4 Sosyal mekanizmalar değişim sorunlarını nasıl çözer? (Jones vd., 1997, s. 927)

Ağ yönetişimi yaklaşımının yeni ya da özgün bir yaklaşım olup olmadığı ise tartışmalı bir durumdur. Özellikle çoğulculuk ve yönetim yaklaşımlarıyla benzer önermeler taşıyan ağ yönetişimini bu iki yaklaşımdan ayıran temel noktalar mevcuttur. Burada bahsi geçen üç akım, özünde kamu siyasalarını oluşturma sürecini açıklama ve yönlendirme amacını taşımaktadır. Şimdi bunlara sırasıyla yakından bakalım (Üstüner, 2003, s. 50-51):

Çoğulculuk akımı, yönetim ve ağ yönetişiminden temel bir noktada ayrılmaktadır. Akımın özünde toplumdaki farklı kesimlerin 'çıkarcı grupları' etrafında örgütlenmesiyle kendi isteklerini çeşitli araçlar vasıtasıyla siyasa oluşturuçulara iletimi ve onların da bu durumdan etkilenerek isteklerinin gerçekleşmesini sağlama fikri yatmaktadır. Çıkarcı grupları, kendi isteklerini diğer çıkarcı gruplarıyla rekabet ortamına dayanan bir baskı biçimine dönüştürerek siyasal otoriteye yön verme çabası içindedir. Bunun sonucunda da tarafların kendi aralarında siyasa oluşturma sürecinde etki oluşturma becerisi bakımından hiyerarşik bir yapılanma ortaya çıkmaktadır. Fakat yönetim ve ağ yönetişimi siyasa oluşturma sürecinde birimlerin birbiri arasındaki hiyerarşik ilişkilerin azaltılması ya da tamamen ortadan kaldırılmasını amaçlamaktadır.

Yönetişim, karar alma sürecinde merkezi idarenin yanında diğer birimleri de ekleyerek devletin fonksiyonunu ise yönlendirme kavramı ile açıklamaktadır. Merkezi idarenin konumu diğer birimlerin konumuna göre daha güçlendirilmiştir. Bir başka ifadeyle merkezi idare siyasa oluşturma yetkisini hâlâ elinde tutmakta ve diğer birimlerle paylaşmamaktadır. Ağ yönetişiminde ise bu duruma karşı çıkılarak siyasa oluşturma sürecinde birimlerin birbiri arasındaki iş birliği ve etkileşimine vurgu yapılmaktadır.

Ağ yönetişiminin diğer akımlardan ayrılan bir noktası da siyasa oluşturma sürecindeki esneklik ve kalıcılıktır. Ağ yönetişiminde kamu siyasalarını etkilemek varoluşsal bir sorun olarak görülmemektedir. Önemli olan 'sonuçlardır'. Bir diğer deyişle ortaya çıkan her kamu siyasası, onların diğer birimlerce etkilenmesinin sonucu olarak kabul edilir. Kısacası ağ yönetişiminde siyasa oluşturma konusunda tek merkezlilik, bütüncül bir şekilde karar alma ve düzenleme gibi devletin sahip olduğu geleneksel fonksiyonlar sorgulanmaktadır.

İlişkiler ağı yönetişiminin, gelecek zamanlara hâkim olacak kamu yönetimi yapısında kendine farklı bir konum bulacağı ileri sürülmektedir. Bunun için yönetişimin birimleri olan kamu, özel sektör birimleri ve STK'ler oldukça önemlidir. Bu yönetişim yapısı ile birlikte katı ve hiyerarşik bir yönetim anlayışı yerine tüm birimlerin etkinliğine ve katılımına dayanan yönetim anlayışına geçilecektir. Bundan dolayı da yönetimde bulunacak birimlerin yönetişim anlayışını benimseyerek toplumun her kesimini yönetime dâhil etmeleri gerekmektedir.

Yönetişim ve ağ yönetişiminin anlatıldığı bu bölümde hiyerarşik ve bürokratik yönetim anlayışı yerini yatay örgütlenme modelini benimseyen çok birimli yönetim anlayışına bıraktığı ve bu yeni yönetim anlayışının da yönetim sürecini daha etkin ve verimli bir hale getireceği ortaya konulmuştur. Bu süreçte birimlerin birbirleriyle iletişimleri ve iletişim sıklıkları, bilgi alışverişleri, güvenleri vb. önemlidir. Bundan dolayı bir sonraki bölümde işlenecek konuyla da oldukça ilişkilidir. Çünkü G21 ve YG21'de yönetişimden bahsedilmiş ve uygulamalarının da yaşama geçirilmesi kararlaştırılmıştır.

3. BÖLÜM

GÜNDEM 21'DEN YEREL GÜNDEM 21'E YEREL SİYASETİN DEĞİŞEN GÜNDEMİ

Çalışmanın üçüncü bölümünde G21'den YG21'e yerel siyasetin değişen gündemi anlatılmıştır. YG21'in daha net bir şekilde anlaşılmasından hareketle öncelikle G21 ile başlayan süreç değinilmiş ve devamında YG21'e geçiş yapılarak Türkiye'de YG21 süreci ve bazı uygulama örneklerine yer verilmiştir.

Küreselleşme ile merkeziyetçi yönetim anlayışı yerini yerinden yönetim anlayışına bırakmaya başlamıştır. Bu sayede yerinden yönetim anlayışının daha çok işlerlik kazanmasıyla kendi üzerine düşen görev ve sorumluluklarındaki artışlar da gözden kaçmamaktadır. Küreselleşmenin etkilerinin dünya geneline yayılması ile çeşitli oluşumlar ortaya çıkmıştır. Bu oluşumlar aracılığıyla yerel yönetimlere çeşitli fırsatlar sunularak yapacakları faaliyetlerin önü açılmıştır.

Bu bölüm küreselleşmenin olası sonuçlarından biri olan merkeziyetçi yönetim anlayışının etkilerini kaybetmesiyle yerel ölçekte yönetişimin nasıl yerleştiği ve yerel yönetimlerin kendilerine nasıl yer bulduğu merakından beslenerek YG21 Programı'nın yerel ölçekteki işlerliğini görmek amacıyla ele alınmıştır. Çalışmada G21'in değil de YG21'in ele alınmasındaki sebep şudur: G21'in odak noktası, sürdürülebilir kalkınma için küresel ortaklığın gerçekleştirilmesidir. Ulusal ya da uluslararası düzeyde yoksulluğun artması, ekosistemin bozulması, açlık ve hastalık gibi konular üzerine dikkat çekmektedir. Bir yandan günümüzde yaşanan sorunların üstesinden gelmeye yardımcı bulunurken diğer yandan da dünyayı 21. yüzyıl tehditlerine karşı hazırlamayı hedeflemektedir. Bundan dolayı G21'in başarılı bir sonuca ulaşabilmesinde öncelikli olarak hükümetler sorumludur. Aynı zamanda halkın, hükümet dışında kurulan kurumların ve diğer grupların G21 sürecine katılımının önemi de vurgulanmaktadır. Bu önemin daha iyi anlaşılması için YG21 devreye girmektedir. Çünkü YG21 sayesinde yönetişim anlayışının yaşama geçirilmesi daha iyi bir anlam kazanmaktadır. Özellikle yerel yönetişimin her alanını ve birimlerini kapsayan, bir bütün olarak hareket ederek yeni bir yönetim ahlakının geliştirilmesini amaçlayan YG21, 21. yüzyıldaki sorunlara daha iyi çözümler bularak yerel demokrasinin gelişimini de sağlayacağı düşüncesi bu çalışma için öne çıkmıştır. YG21'in yerel yönetimler üzerinde oldukça güçlü bir konumu vardır. Çünkü bu Program sayesinde Türkiye'de daha önce mevcut olmayan kurumlar kurulmuş; katılım, gönüllülük, eşitlik ilkeleri hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Program için kent halkının, kente ait sorunların neler olduğunu daha kısa yollardan ilgili yerlere ulaştırmada zorluk çekilmeyeceği düşünülmektedir. Sorunların çözümü için halk ile dayanışma halinde olunacağı da rehber kaynaklarda bildirilmektedir. Kısacası yerel ölçekte daha çok katılımcılığın ve iş birliğinin vurgulandığı bu Program sayesinde yerel yönetimler daha da güçlenerek merkeziyetçi yapının sahip olduğu katı, bürokratik, merkeziyetçi yönetim anlayışının artık daha güçlü bir muhatabı olacaktır.

YG21 eylem planlarının geliştirilmesi ve uygulanması açısından birinci derecede sorumlu olan kurum, belediyedir (Resmî Gazete (RG), 1998, s. 883). Ayrıca YG21 Programı'nın etkisiyle Belediye Kanunu'nun 76. maddesinde Kent Konseylerinin kuruluşu da düzenlenmiştir (UNDP, 2007, s. 6). Burada YG21'e yer ayrıldığından ve başka bir bölüm zaten belediye idaresine ayrıldığından burada ele alınmamıştır.

YG21 Programı'nın kendisine özgü güçlü özellikleri vardır. Bu özelliklerden bazıları şu şekildedir (Emrealp, 2005, s. 56):

- YG21 sürecine katılacak tüm kurumlar kendi aralarında birleştirici bir işlev gerçekleştirerek esnek bir yapıya dönüşmektedir.
- YG21 süreci içerisinde oluşan kent konseylerinin kentin yönetiminde kamu, özel sektör birimleri ve STK eşit bir şekilde, süreç içerisinde katılımlarını gerçekleştirmektedir.
- Belediyeleri ve ilgili diğer kamu kuruluşlarını, YG21 sürecinin devamını sağlamaları için kolaylaştırıcı bir yapıya dönüştürmektedir.
- STK'leri sorumluluk almaya hazır hale getirmektedir.
- Kent konseyleri ve diğer katılımcı birimlerin birbirleri ile yatay ve güçlü bağlar kurmasını sağlamakta; koordinasyona ve etkinliğe dayanan çalışmaların yürütülmesini desteklemektedir.

3.1. G21 ile Başlayan Süreç

BM'nin 1970'li yıllardan günümüze kadar çevre ve kalkınma konularında geniş etkileri kendisine üye olan ülkelerin yerel altyapılarının yatırımları ve yerel örgütlenmelerinin üzerinde görülmeye başlamıştır (Adıgüzel ve Güneş, 2005, s. 214). 1972 yılında Stockholm Konferansı ile başlayan süreç, 1992 Rio UNCED ve Rio Bildirgesi ile de maksimum etki derecesine ulaşıldığını göstermiştir. Bunun için G21'in içeriğinden bahsedilmeden hemen önce sürecin nasıl şekillendiğinin anlatılması yerinde olacaktır.

3.1.1. G21'in ortaya çıkışı

Sınır tanımayan çevre sorunları 'sürdürülebilir kalkınma' anlayışını beraberinde getirmiştir. Bu sorunların ancak yönetim yapısında çözümlenebileceğine dair inancın güçlenmesi ile yönetim, kendisine gündemde daha çok yer bulmaya başlamıştır. Çevre sorunlarının yönetim anlayışı çerçevesinde çözüme kavuşturulması planlandığından çevre konulu birçok toplantı yapılmaya başlanmıştır.

1976 yılında yapılan Habitat I Konferansı, hükümetlerin, gelişmekte olan dünyadaki hızlı kentleşmenin ortaya çıkaracağı etkilerin ve sürdürülebilir yerleşimlere duyulan ihtiyacın arttığını fark etmelerinden dolayı BM Genel Kurulu'nun isteği üzerine Vancouver'da yapılmıştır. Dönemin uluslararası ortamında kentleşme ve bunun ortaya çıkardığı etkilerin yankı bulmasıyla beraber tarihin en büyük kırdan kente göç hareketinin yaşanması ve ilaç alanındaki gelişmelerin oluşmasıyla kentsel nüfus hızlı bir şekilde artışa geçmiştir.

Konferansın sonucunda Şu iki çıktı elde edilmiŐt: Hem barınma hem de kentleşme, ortak değerlendirilmesi gereken kũresel boyutlu konulardır. BM İnsan Yerleşmeleri Merkezi (UNCHS-Habitat) kurulmalıdır (Habitat III, 2020, s. 1). Aynı zamanda bu konferansta Habitat I'in devlet odaklı czũm Önerilerinin yetersizliği anlaŐılarak sorumluluğun yalnızca devlete ait olmadığı, toplumun tũm kamusal ve Özel birimlerinin de sorumlulukla yũklendięi belirtilmiştir (Toprak Karaman, 1998, s. 348).

evre ve kalkınma sorunlarının nasıl czũmlenmesi gerektiği konusunda BM tarafından yapılan bir diğer calıŐma da UNCED'dir. 178 devletin katılımı ile 03-14 Haziran 1992 tarihleri arasında Rio de Janeiro'da dũzenlenen bu konferansta bircok yeni kavram oluşturulmuştur. Konferansla oluşturulan sũrdũrũlebilir insan yerleŐimi, sũrdũrũlebilir orman gelişimi, sũrdũrũlebilir tarım ve kırsal kalkınmanın teşvik edilmesi gibi kavramlar Özellikle sũrdũrũlebilir kalkınma kavramı ile sıkı bir ilişki içerisinde olunmasını; kentleşme, yönetim, ulaşım vb. alanlarda faaliyetlerde bulunulması gerekliliği ile belirtilmiştir. Ayrıca bu konferans sonucunda hũkũmetlere de politik yũkũmlũlũkler getirilmiştir (Bozloğan, 2005, s. 1020). Konferansta imzalanan G21 belgesi ile de 21. yũzyılda hedeflenen sũrdũrũlebilir kalkınmaya nasıl varılacağı belgelendirilerek kũresel eylem planının benimsendiği belirtilmiştir (Arar, 2002, s. 1).

1996 yılında İstanbul'da gerçekleştirilen Habitat II Konferansı'nda da sũrdũrũlebilir kalkınma kavramına dair Önemli açıklamalarda bulunulmuştur. Habitat II sũreci yerel yönetimlerin, hũkũmet dışı ve STK'lerin, Özel sektrũn, akademisyenlerin ve sendikaların da yer aldıkları ve Önemli rollerin ũstlenildięi bir sũrec olmuştur. Bu birimlerin BM'nin karar alma aşamalarında kendilerini göstermeye başlamasıyla farklı bir boyuta geçildiği gözler Őnũne serilmiŐtir (Talu, 1996, s. 238).

Son olarak bu cizgide 2002 yılında Johannesburg Konferansı yapılmıştır. Bu konferansın yapılmasındaki amaç UNCED kararlarının uygulanma sũrecinin değerlendirilmesidir. Johannesburg Konferansı'na katılım diğer konferanslara katılımdan daha fazla olmuştur. Konferansa devlet temsilcilerinin yanında STK ve Özel sektör kuruluşlarının da temsilcileri katılmıŐtır. Buradan hareketle konferansta (Bozloğan, 2005, s. 1024-1025):

- Őlkelerin kendi stratejilerini hazırlamalarında geldikleri son durumun gözden geçirilmesi
- G21'in uygulanma sũrecinde karşılaşılan sorunların neler olduğunun elde edilen deneyimlerin aktarılması
- CeŐitli Öneriler getirilmesi
- Özel sektör ve STK'lerin deneyim ve tecrũbelerinden daha fazla yararlanılması

gibi konular ũzerinde durulmuŐ ve konuŐulmuŐtur.

3.1.2. G21'in kapsamı

1992 yılında yapılan UNCED'nin bir ürünü olan G21, çevre ve kalkınma arasında kurulacak dengede sürdürülebilir kalkınmanın yaşama geçirilmesi için küresel ortaklığa ve politik taahhüde dayanan bir eylem planı olarak tanımlanmaktadır (Adıgüzel, 2003, s. 52). G21'in çıkış yolu; yaşam standartlarının daha iyi hale getirilmesi, temel gereksinimlerin karşılanması, yönetimin gelecek kuşaklarda daha da iyi olabilmesi için şimdiden gerekli düzeltimlerin yapılmasını sağlayacak 'küresel ortaklık' kavramına dayanmaktadır (Emrealp, 2005, s. 16).

G21'de tüm yerel yönetim birimlerine katılımcı bir süreç oluşturmaları ve kendi kentlerinde yerel gündemlerini de belirlemeleri gerektiği bildirilmiştir. Ayrıca bunun yanında çevre ve kentleşme sorunlarına dayalı Ulusal Eylem Planlarının da hazır olması gerektiği belirtilmiştir (Adıgüzel ve Güneş, 2005, s. 209-210). Eylem Planlarının uygulanabilirliğini sağlamak için de yerel düzeyde YG21'lerin oluşturulması çağrısında bulunulmuştur.

G21, 'küresel ortaklık' kavramına vurgu yapmaktadır. Bu kavram sayesinde geleneksel yönetim anlayışı yönetişim anlayışına dönüşmeye başlamıştır. Bunun sonucunda STK, yerel yönetimler ve diğer yerel birimler, merkezi yönetimlerle beraber uluslararası topluluğun ortak birimleri olarak adlandırılmaya başlanmıştır (Emrealp, 2005, s. 16). Bundan dolayı Rio Konferansı ve devamı niteliğini taşıyan konferanslar da dâhil olmak üzere küresel ortaklık kavramı pekiştirilmeye çalışılmıştır (Deniz, 2013, s. 394).

G21'in benimsediği temel yaklaşım, sahip olduğu tüm program alanları için finansman politikalarının yeniden belirlenmesi, uygulanabilecek teknik ve mali araçların oluşturulması, merkezi yönetim-yerinden yönetim anlayışının yerel yönetim anlayışı çerçevesinde güçlendirilmesi, hükümet ve hükümet dışı kuruluşlar arasında iş birliğinin sağlanması ve halkın katılımında etkinleştirilmesidir (Emrealp, 2005, s. 16).

G21 süreç boyunca dört temel hedef belirlemiştir. Bunlar sırasıyla şöyledir (Arar, 2002, s. 1):

- Her ülkenin kendi yerel yönetimlerinden kendi halkı ile katılımcılığa dayanan süreci başlatarak YG21 için görüş birliği sağlamaları
- Uluslararası topluluk ile yerel yönetimlerin birbirleri arasındaki iş birliğinin kuvvetlendirilmesi
- Yerel yönetim birlikleri ile bunların dışında kalan yerel yönetim temsilcilerinin birbirleri arasındaki iş birliğinin ve koordinasyonun artırımının sağlanması
- Her ülkenin yerel yönetimlerinin kendi karar alma, planlama, uygulama aşamalarına kadınlar ve gençlerin etkin bir şekilde katılımını gerçekleştirecek programların yapılması ve uygulanmasının teşvik edilmesi

3.1.3. G21'in konu başlıkları

G21, "İnsanlık tarihi bir dönüm noktasındadır" cümlesi ile açılarak ulusal ve uluslararası boyutta eşitsizliklere, artan yoksulluğa, hastalığa, işsizliğe, ekosistemlerin sahip olduğu kötü

duruma dikkat çekmektedir (Agenda 21, 1992, s. 3). G21 tarafından ele alınan sorunların çözümü ise birçok yerel faaliyetin uygulanmasına dayatılmıştır. G21'in uygulanması için yerel yönetimlere yapılan vurguların sebepleri ise aşağıdaki gibidir (Agenda 21, 1992, s. 285):

- Merkeziyetçiliğin ortaya çıkardığı bürokrasinin azaltılmasında yardımcı olmaktadır.
- Mahalli düzeydeki teknik hizmetlerin birbirleri arasındaki koordinasyonun kolaylaşmasını sağlamaktadır.
- Alınması gerekli herhangi bir karar için halkın katılımını sağlayarak taleplerin daha rasyonel bir şekilde alınmasını ve bunun sonucu olarak da gerçekleştirilmesini sağlamaktadır.
- Yerel yönetimler, yasama organı ve daha üst kademe yöneticiliğine sahip kişileri, mahalli kriterlere ait işler için daha az uğraşmalarını sağlamaktadır.
- Yerel yönetim düzeni mahalli düzeyde yürütülen hükümet programına halkın daha etkin bir şekilde katılımını gerçekleştirerek hükümetin ve programın halk tarafından daha net bir şekilde anlaşılmasını ve kabul edilmesini sağlamaktadır.

Buradan hareketle G21, dört temel kısımdan oluşmakta ve toplam kırk bölümü içermektedir. Birinci kısım, sosyal ve mali boyutları; ikinci kısım, kalkınma için kaynakların korunması ve yönetimini; üçüncü kısım, temel grupların rollerinin geliştirilmesini ve son kısım ise uygulama araçlarını kapsamaktadır.

G21'de sosyal ve mali boyutlar şöyle tespit edilmiştir (Toprak Karaman, 1998, s. 352):

- Gelişen ülkeler için sürdürülebilir kalkınmanın hızlandırılmasında uluslararası iş birliği
- Yoksullukla mücadele
- Tüketim kalıplarının değiştirilmesi
- Demografik dinamikler ve sürdürülebilirlik
- İnsan sağlığının korunması ve desteklenmesi
- Sürdürülebilir insan yerleşimleri gelişiminin teşvik edilmesi
- Karar alma sürecinde çevre ve kalkınmanın bütünleşmesi

Kalkınma için kaynakların korunması ve yönetimine öneriler ise atmosferin korunmasından zehirli ve tehlikeli ürünlerin yasadışı uluslararası dolaşımı dâhil olmak üzere zehirli kimyasal maddelerin çevresel açıdan sağlıklı bir şekilde yönetimine; ormansızlaşmayla mücadeleden okyanusların kapalı ve yarı-kapalı denizler de dâhil olmak üzere her türlü denizin ve kıyı alanlarının korunması, canlı kaynaklarının korunması, rasyonel kullanımı ve geliştirilmesine kadar geniş bir yelpazededir (Emrealp, 2005, s. 17).

Temel grupların geliştirilmesindeki faaliyetler de şu şekilde sıralanabilir (Karakuzulu, 2011, s. 402):

- Sürdürülebilir ve hakkaniyetli gelişme yönünde kadınlar için küresel eylem
- Sürdürülebilir gelişmede çocuklar ve gençlik
- Yerli halkların ve toplulukların rollerinin tanınması ve güçlendirilmesi
- Hükümet dışı kuruluşların rolünün güçlendirilmesi
- G21'in desteklenmesinde yerel yönetimlerin girişimleri
- İşçilerin ve işçi sendikalarının rolünün güçlendirilmesi
- İş çevrelerinin ve sanayinin rolünün güçlendirilmesi
- Bilimsel ve teknolojik topluluk
- Çiftçilerin rolünün güçlendirilmesi

G21 uygulama araçlarının ise tavsiyeleri şunlardır (Agenda 21, 1992, s. 2):

- Mali kaynaklar ve mekanizmalar
- Çevresel açıdan sağlıklı teknolojinin transferi, iş birliği ve kapasite geliştirilmesi
- Sürdürülebilir gelişme için bilim
- Öğretimin, kamu duyarlılığının ve eğitimin özendirilmesi
- Kapasite geliştirmeye yönelik ulusal mekanizmalar ve uluslararası iş birliği
- Uluslararası kurumsal düzenlemeler
- Uluslararası hukuki araçlar ve mekanizmalar
- Karar alma sürecinde bilgi

G21'in sahip olduğu bölümler içerisinde bu çalışma için önemli olan kısmı ise üçüncü kısımda bulunan yirmi sekizinci bölümdür. Bu bölüm "G21'in desteklenmesinde yerel yönetim girişimleri" başlığını taşımaktadır. Bölümün dayanak noktası, G21'de bahsedilen sorunların ve bu sorunlar için üretilen çözümlerin büyük bir kısmının yerel faaliyetlere bağlı olması nedeniyle belirlenen hedeflerin gerçekleşmesinin yerel yönetimlerde katılıma ve iş birliğine bağlılığıdır.

3.2. YG21 Süreci

Yönetişimin bir aracı vasfıyla kullanılan ve yeni bir katılım yolu olarak çıkan YG21, yerel yönetimlerin içinde bulunduğu sorunlara karşı çözüm üretebilmenin fırsatını sunmaktadır. YG21, yönetişimin sahip olduğu tüm alanları, yerel grupların tüm faaliyetlerini ve yerel yönetimi kapsayan temel süreç olarak görülmektedir. Kısacası YG21, toplumun örgütlü ya da örgütsüz tüm kesimlerinin katılıma açık olmalarını, katılımı artırmaya yönelik politikaların teşvik edilmesini ve uygulanmasını ciddi bir şekilde önemsemektedir.

3.2.1. YG21'in kapsamı

YG21, 1992 yılında yapılan Rio Zirvesi'nde yeni bir küresel ortaklık için gerçekleştirilen G21'e dayanmaktadır. Bu zirvede G21 başlığı altında yapılan plana göre sorunların yerel nitelikli olması sebebiyle yerel yönetimlere vurgu yapılmış ve bu sorunlara yönelik çözümler için de yerel yönetimlerde katılımın sağlanmasına dikkat çekilmiştir (Yıldırım, 2014, s. 86). Ayrıca bu

planda YG21 kavramının da dile getirilmesiyle yerel yönetimlerin yol göstericiliğinde STK ve diğer ilgililerinin kendi sorunlarının ve önceliklerinin neler olduğunu saptamaları ve kendi kentlerine ait 21. yüzyıl gündemlerini oluşturmaları istenmiştir (Cesur, 2018, s. 813). Böylece planda yer alan her ülke YG21 için kendi mekanizmalarını oluşturmaya yönelmişlerdir.

YG21 öncelikli olarak yerel ölçekteki sürdürülebilir kalkınma sorunlarına çözüm için uzun döneme dayalı stratejik bir planın hazırlanması ve bu planın uygulanması aracılığıyla yerel ölçekte G21 hedeflerine varılmasını amaçlayan katılımcı ve yönetim anlayışını benimsemiş çok birimli bir süreç olarak bilinmektedir (Deniz, 2013, s. 395).

YG21 açıklık, hesap verebilirlik, saydamlık, denetlenebilirlik ve katılımcılık gibi unsurları içerisinde barındıran yönetim kavramı bünyesinde açıklandığında yerel seviyede yaşam kalitesinin iyileştirilmesine yönelik yapıtaşlarını oluşturmaktadır. YG21 geleceğe yönelik bir program olmakla birlikte bunun yanında toplu girişime de yönelik bir programdır. Burada toplu girişimden kastedilen yerel düzeyde yönetimin bütün alan ve birimlerini kapsayan yeni bir anlayış ve yönetim ahlâkının geliştirilmesidir (Arar, 2002, s. 1).

G21'in dünya üzerinde koordinatör kuruluş özelliğini taşıyan UNDP, Türkiye'nin de içinde yer aldığı YG21 süreçlerine destek olmaktadır. YG21 uygulamalarının verdiği sonucu ifade eden en iyi örnek ise dönemin BM Genel Sekreteri Kofi Annan tarafından hazırlanan 'G21'in Uygulanması' başlıklı raporda yer almış; YG21 girişimleri, yerel düzeye ait katılımın en gerçekçi ve başarılı şemsiyesini oluşturduğu sözleridir (Emrealp, 2005, s. 29).

YG21'in belirlediği temel hedefler vardır. Bu hedefler sırasıyla aşağıdaki gibidir (Yıldırım, 2014, s. 85):

- YG21'e katılacak yerel yönetimlerin sayısını arttırmak
- Projeye yeni katılan ya da katılacak olan kentlerde katılıma dayalı süreçlerin oluşturulmasını sağlamak
- Projeye yeni katılan ya da katılacak olan kentlerin eylem planlarını hazırlamalarını sağlamak
- Halkın sürekli bilgilendirilmesi için gerekli kampanyalar düzenlemek
- YG21 sürecinin sürdürülebilirliğinin sağlanmasında gerekli desteği vermek

YG21'in temel birimleri yerel ölçekteki otoriteler, özel sektör, STK, okullar ve diğer kamu kesimleridir. Ayrıca bu birimlere çocuklar, gençler ve yaşlılar da dâhil olmaktadır (Agenda 21, 1992, s. 285). YG21, politik aşamada göz ardı edilmiş ya da unutulmuş sosyal grupların süreç için katılımını, çevre ve iktisada dayalı problemlerin çözülmesinde önemli bir konumdadır. Bu süreçte birim olma özelliğini taşıyan büyük şirketlere ise ayrı bir şekilde göndermelerde bulunulmuştur. Öyle ki büyük şirketlerin bireylere oranla değişen ya da değişecek faaliyetlere daha fazla katkıda bulunacakları düşüncesi güncelliğini korumaktadır (Güneş ve Beyazıt, 2012, s. 54).

YG21 uygulamaları, halkın kendi kentlerini ilgilendiren sorunların çözümü için karar alma aşamalarına katılımını gerçekleştirmektedir. YG21 için oluşturulan çalışma gruplarında halkın kendi kentleri için katılımın gerçekleştirilmesiyle uygulanabilir projelerin ortaya çıkarılması ve uygulanması sağlanmıştır. Böylece YG21 sayesinde önemli çalışmalar yürütülmekte ve bu çalışmaların sayısının artırılması hedeflenmektedir.

YG21, yerel yönetim süresince aşağıda listelenen işlevlere sahip olmuştur (Yıldırım, 2014, s. 85-86):

- Yerel ölçekte karar alma aşamalarına katılım
- Kent yaşamının kolaylaştırılması için projelerin geliştirilmesi
- Geliştirilen projeler için finansman sağlama
- Yerel yönetimlerin sahip olduğu sorunları çözebilme
- Demokratik yaşamın yerel halk ile bütünleştirilmesi
- Kentteki yaşam kalitesinin sağlanması ve artırılması
- Kentin içinde bulunduğu sorunlara duyarlı olan vatandaşların yetiştirilmesi
- Yerel ölçekteki sorunlar için çözüm sağlayabilme

3.2.2. Türkiye’de YG21 süreci

Türkiye’de YG21, 1997 yılının sonlarına doğru “Türkiye’de YG21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi” Projesi ile hız kazanmaya başlamıştır. Bu proje UNDP, T.C. Hükümeti ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği-Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME) taraflarınca imzalanarak uluslararası antlaşma niteliğine sahiptir. Ayrıca proje, 6 Mart 1998 tarihli 23278 sayılı Remi Gazete’de (RG) yayınlanmıştır. Projenin amacı ise Türkiye’deki yerel yönetimlerin YG21 ile öncelikli olarak yerel ölçekteki sorunların çözümü için uzun döneme dayanan, stratejik bir planın hazırlanıp uygulanması ile yerel ölçekte G21 hedeflerine varılmasıdır (Toprak Karaman, 1998, s. 349).

Yönetimde yeni bir anlayış olarak kabul edilen ‘Türkiye’de YG21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi’nin destekçisi ise İçişleri Bakanlığı olmuştur. 19 Mart 1998 tarihinde bakanlık tarafından tüm valiliklere kamudaki görevlilerin YG21 hareketine destek olmaları için genelge gönderilerek projedeki birimlerin yapacakları çalışmalar için de uygun ortamlar oluşturulmuştur. Proje başlangıçta dokuz kenti kapsamaktayken ilk yılın sonunda alınan olumlu sonuçlar üzerine projenin tekrar gözden geçirilmesiyle 23 farklı kentte uygulanmasına karar verilmiştir. Türkiye’nin YG21 Projesi, UNDP tarafından dünyada uygulanan en başarılı uygulamalardan biri seçilmiştir. Ayrıca BM, dönemin Türkiye Cumhuriyeti Başbakanına resmen başvurarak bu Proje’nin ‘en iyi uygulama’ örneği şeklinde 2002 yılında Johannesburg’da yapılacak Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi’nde tanıtılacağını bildiriminde bulunmuştur (Arar, 2002, s. 1).

Projeden doğrudan faydalanacak birimler Binyıl Kalkınma Hedefleri’ni (BKH) kendi karar organlarında kabul ederek Projeye katılan yerel yönetimler, yerel ölçekteki katılımcılar ve özel

sektör yararlanıcılarıdır. Proje'nin öncelikli özel sektör yararlanıcıları ise kalkınma konusunda kendi kentlerinde elverişli ortamın gelişmesini sağlayacak yerel odalar, borsalar ve bunların üyeleridir (UNDP, 2007, s. 8-9).

YG21 bünyesinde oluşturulan yerel yönetim mekanizmasının başlıcaları kent konseyleri, kadın ve gençlik meclisleri, mahalli düzeyde katılımcı yapılar, çalışma grupları ve özel ilgi kapsamındaki çocuklar, yaşlılar ve engelli platformlarıdır (UNDP, 2007, s. 7). Kentlerde yapılacak çalışmaların koordinasyonu, her kentin kendi yerel ortakları tarafından oluşturulan YG21 Genel Sekreterliği'nce sağlanmıştır. YG21 Projesi'nin koordinatör kuruluşları ile ilgili kentler arasında bağlantı özelliğini taşıyan, bahsi geçen YG21 Genel Sekreterlikleridir.

YG21 faaliyetleri için yapılacak temel gözlem ise eşitlik, yaşanabilirlik ve yurttaşlık bilincini kapsayan esnek bir çerçeveye sahip, her yerleşim yeri için gündemin, önceliklerin ve iş birliğinin farklı olduğunun ve çeşitli konular için birbirinden farklı kamusal alanların oluşturulduğunun saptanmasıdır (Göymen, 1999, s. 79).

Projenin yerel yönetim sayısının gittikçe artması sonucunda YG21 uygulamaları 'proje' bünyesinden çıkarılarak "Türkiye YG21 Programı" olarak dönüştürülmüştür. Türkiye'nin YG21 Programı birbirini takip eden aşamaları ve alt projeleri ile dönemin Bakanlar Kurulu'nun farklı zamanlarda aldığı kararlar neticesinde kendisine destek bulmuştur. Türkiye YG21 Programı'nın aşamaları ise şu şekildedir (Habitat Derneği, 2020, s. 1):

1. Aşama: Türkiye'de YG21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi
2. Aşama: Türkiye'de YG21'lerin Uygulanması Projesi
3. Aşama: Türkiye'de YG21'lerin Yönetişim Ağı Yoluyla BM Binyıl Kalkınma Hedefleri ve Johannesburg Uygulama Planının Yerelleştirilmesi Projesi
4. Aşama: Türkiye'de YG21 Yönetişim Ağı Kanalıyla BM Binyıl Kalkınma Hedeflerinin Yerelleştirilmesi
5. Aşama: Kent Konseyleri'nin Güçlendirilmesi ve Yerel Demokratik Yönetişim Mekanizmaları Olarak İşlev Görmelerine Yönelik Eğitim ve Kapasite Geliştirme Desteği Sağlanması Projesi

Program'ın birinci aşaması "Türkiye'de YG21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi" başlığı altında IULA-EMME, UNDP ve T.C. Hükümeti taraflarınca 1997 yılında imzalanmıştır. Bu aşama ilk olarak YG21 kavramının tanıtımına ve YG21'in yerel yönetim üzerindeki etki ve sonuçlarının odaklanılmasına, ikinci olarak Proje'ye dâhil olacak kentlerin yerel ilgi gruplarına uygun şekilde oluşturulacak mekanizmalarına yönelmiştir (Emrealp, 2005, s. 29). Temel yaklaşım ise katılımcılık ve iş birliğine dayanan yönetim anlayışının yaygınlaştırılması, yerel yönetimlerin kolaylaştırıcı ve yapabilir kılma işlevlerinin desteklenmesidir (Kayapınar, 2006, s. 15). İki buçuk yıllık bir süreyi kapsayan Türkiye'de YG21'in ilk aşaması 1999 yılının Aralık ayında sonlanmıştır.

Birinci aşamanın ilk yerel birimleri Bursa, İzmir, Antalya Büyükşehir Belediyeleri'ne ek olarak Adıyaman, Ağrı, Çanakkale, Ankara (Gölbaşı), Şanlıurfa (Harran) ve Trabzon Belediyeleridir. 1998 yılında Proje'nin yenilenmesiyle Diyarbakır ve Gaziantep Büyükşehir Belediyeleri ile Afyonkarahisar, Burdur, İstanbul (Çatalca), İzmir (Çeşme, Foça), Çorum, Antalya (Kaş), İçel (Kızkalesi), Zonguldak, Bursa (İznik), İstanbul (Silivri) ve Kastamonu İl Özel İdaresi kurumları dâhil olmuştur (Kayapınar, 2006, s. 17).

YG21'in birinci aşamasında aşağıdaki faaliyetler uygulamaya konulmuştur (aktaran Batat, 2010, s. 47-48):

- İçişleri Bakanlığınca yayınlanan G21 başlıklı genelge ile YG21'lerin yasal ve kurumsal sürdürülebilirliği desteklenmiştir.
- YG21 Genel Sekreterlikleri oluşturulmuştur.
- YG21 Genel Sekreterliklerinin koordinasyonu ile yerel ilgi gruplarına YG21 hakkında bilgilendirmeler yapılmıştır.
- Proje ortağı olan kentlerde yerel ortaklıklara dayanan Kent Konseyleri ve buna benzer katılıma dayanan yapılar oluşturulmuştur.
- Kadın ve gençlerin yerel ölçekteki katılımlarını arttırabilmek adına Kadın ve Gençlik Meclisi ve buna benzer yapılar oluşturulmuştur.
- Bazı büyük ölçekli kentlerde mahalli düzeyde bilgilendirme ve danışma çalışmaları düzenlenmiştir.
- Engelliler, emekliler ve çocukların kentsel yaşama katılımlarının artırımı için kendilerine ait meclis ya da buna benzer yapıların oluşturulması sağlanmıştır.
- YG21 ile ilgili çeşitli şekillerde eğitim materyalleri hazırlanmış ve basılmıştır.

Programın ikinci aşaması "Türkiye'de YG21'lerin Uygulanması" başlığını taşımakta ve 2000-2003 yıllarını kapsamaktadır. Bu aşamaya UNDP, T.C. Hükümeti, IULA-EMME'nin yanında Akdeniz Belediyeler Birliği, Doğu Karadeniz Belediyeler Birliği, Ege Belediyeler Birliği, GAP Belediyeler Birliği ve Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği dâhil olmuştur. Ayrıca Uluslararası Yerel Çevre Girişimleri Konseyi (ICLEI), Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi de Program'a destek veren diğer birimler arasında kendisine yer bulmuştur (Kayapınar, 2006, s. 18).

Birinci Proje'nin başarısı üzerine ikinci aşamada çeşitli alt projeler başlatılmıştır. Bu aşamada proje ortağı sayısının 50'yi aşması üzerine YG21 uygulamaları 'proje' çerçevesinden uzun soluklu bir 'program'a dönüştürülmüştür (Emrealp, 2005, s. 30). Türkiye'de YG21'in uygulanmasının amacı, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi için STK'lerin karar alma aşamalarına katılımlarının ve yerel yatırımlar için söz hakkında bulunmalarının sağlanmasıdır (Kayapınar, 2006, s. 18).

İkinci aşama için gerçekleştirilecek çalışmalara dâhil olan kurumlar ise şu şekildedir: Adapazarı, Bursa, İstanbul, İzmit, İzmir, Adana, Antalya, Mersin, Samsun, Diyarbakır

Büyükşehir Belediyeleri; Çanakkale, Yalova, Kırklareli (Babaeski), Kocaeli (Değirmendere, Gebze), Bursa (İzmit, Orhangazi), İstanbul (Silivri), Afyonkarahisar, Aydın, Denizli, Kütahya, Muğla, İzmir (Aliğa, Çeşme, Foça, Ödemiş), Aydın (Kuşadası), Antakya, Burdur, Mersin (Tarsus), Isparta (Yalvaç), Nevşehir (Ürgüp), Ankara (Yenimahalle), Bolu, Çorum, Zonguldak, Ağrı, Kars, Malatya, Van, Ağrı (Doğubayazıt), Mardin, Şanlıurfa (Harran, Yaylak) Belediyeleri ile Kastamonu, Nevşehir ve Edirne İl Özel İdareleri'dir (aktaran Batat, 2010, s. 49).

Türkiye'de YG21'lerin uygulanması aşamasında temelde şu çalışmalar gerçekleştirilmiştir (Göktürk, 2008, s. 6):

- Kent Konseyi ve buna benzer mekanizmalar çalışmalarına devam etmiştir.
- Kent Konseyi ve buna benzer mekanizmaların temsili için özen gösterilmesi, bireysel ve farklı gruplarda yer alan katılımcıların birbiri arasındaki temsil dengesizliğinin giderilmesine yönelik çalışmalar gerçekleştirilmiştir.
- Bazı yerel yönetimlerin girişimleri ile 'YG21 Evleri' ve mahalli ölçütte 'mahalle merkezleri' kurularak YG21'in kent ve mahalle düzeyinde yaygınlaştırılması için çalışmalar yürütülmüştür.
- YG21 sürecinin yaygınlaştırılmasına yönelik çeşitli yayınların hazırlanması ve basımına devam edilmiştir.
- Yerel gelişme problemlerinin çözüme kavuşturulması için çeşitli projeler gündeme getirilmiştir.

Türkiye'de YG21 Programı'nın üçüncü aşaması 2004-2006 yılları arasında birbirini takip eden projeleri içermektedir. Bu aşamanın ana projesi ise "Türkiye'de YG21'lerin Yönetişim Ağı Yoluyla BM BKH ve Johannesburg Uygulama Planı'nın Yerelleştirilmesi Projesi"dir. Bu aşamanın iki temel amacı vardır. Bunlar, kampanya ve kapasite girişimlerinden faydalanılarak hem yerel hem de ulusal düzeyde YG21 sürecinin ve mekanizmalarının kurumsallaştırılması; BKH ve Johannesburg Uygulama Planı'nın yerel ölçekte teşviki için YG21 Küçük Ölçekli Hibeler Programı başlatılmasıdır (Kayapınar, 2006, s. 21; aktaran Batat, 2010, s. 51).

Üçüncü aşamada birimlerin sayısı altmış ikiye yükselmiştir. Büyükşehir belediyeleri İstanbul, Adana, Adapazarı, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, İzmir, İzmit, Mersin ve Samsun'dur. İl Belediyeleri Afyonkarahisar, Antakya, Aydın, Bingöl, Bitlis, Çanakkale, Denizli, Edirne, Erzincan, Hakkari, Kars, Kütahya, Malatya, Manisa, Mardin, Nevşehir, Ordu, Sinop, Şanlıurfa, Trabzon, Van, Yalova ve Zonguldak'tır. İlçe belediyeleri Ağrı (Doğubayazıt), Ankara (Çankaya, Keçiören), Aydın (Kuşadası), Bursa (Nilüfer, Osmangazi, İzmit ve Orhangazi), Çanakkale (Biga), Çorum (İskilip), İstanbul (Beşiktaş, Beyoğlu, Şişli ve Zeytinburnu), İzmir (Foça, Karaburun ve Ödemiş), Kayseri (Talas), Kırklareli (Babaeski), Kocaeli (Gölcük), Mardin (Kızıltepe), Mersin (Tarsus), Muğla (Dalyan), Nevşehir (Ürgüp, Mustafapaşa)'dir. İl Özel İdareleri ise Elazığ, Kastamonu ve Uşak İl Özel İdareleridir (Kayapınar, 2006, s. 21).

Türkiye YG21 Programı'nın üçüncü aşamasında temelde şu çalışmalar gerçekleştirilmiştir (aktaran Batat, 2010, s. 52-53):

- 5272 sayılı Belediye Kanunu'nun kent konseylerini ve belediye hizmetlerindeki gönüllü katılımı ilgilendiren maddelerin işlerliğinin artırımı amacıyla İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak yönetmeliklerin katılımcı bir tavırla hazırlanması ve Bakanlığa destek için Antalya, İstanbul, Trabzon, İzmir ve Ankara'da Çalışma Grupları gerekli toplantıları düzenlemiştir.
- T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) Koordinasyon Birimi ile YG21 Ulusal Koordinatörlüğü'nce iş birliğine dayanan protokol imzalanmış, bu protokole dayanarak YG21 kentlerince projeler sunulmuş ve ciddi derecede hibe desteği sağlanmıştır.
- Sürece katılan yeni kentler için 'YG21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler' adlı bir el kitabı hazırlanarak basılmıştır.
- YG21 Yerel Projeleri Destek Programı (YPDP) illerdeki ilk uygulama bazında 8 projeye, ikinci uygulama bazında ise 16 projeye hibe desteği sağlamıştır.
- Kadın ve Gençlik Meclisleri belirli aralıklarla bir araya gelerek ulusal düzeyde iletişim ağlarının kurumsallaşması adına çalışmalarını sürdürmüştür.

YG21 Programı'nın dördüncü aşaması "Türkiye'de YG21 Yönetişim Ağı Kanalıyla BM BKH'lerin Yerelleştirilmesi" başlığını taşımakta ve 1997-2005 yılları arasında uygulanan demokratik yönetim projelerini içermektedir. Bu aşamada amaçlanan BM BKH'lerin teşvik yolu ile yerelleştirilmesidir. Bunun sonucunda bu aşamada katılıma dayalı yerel yönetişimin katkısıyla STK'lerin, özel sektör birimleri ve vatandaşların BM BKH'lerin yerelleştirilmesi sürecine dâhil edilmesi stratejisi izlenerek uygulanması beklenen projeler hayata geçirilmiştir (Göktürk, 2008, s. 8).

Bu aşamadaki birimler ise üçüncü aşamada yer alanlar ve onlara katılacak yerel yönetimlerdir. Türkiye YG21 Programı'nın dördüncü aşaması, üçüncü aşamada yer alan bazı yerel birimlerin askıya alınması ile toplamda 71 üyeden oluşmaktadır. Bunların dağılımı ise 10 büyükşehir belediyesi, 1 il özel idaresi, 21 il merkezi belediyesi ve 39 belediye şeklindedir (Göktürk, 2008, s. 8).

Dördüncü aşamada aşağıda verilen temel çalışmalar gerçekleştirilmiştir (aktaran Batat, 2010, s. 55-56):

- KKY, RG'de yayınlanmadan önce son kez dikkatli bir şekilde gözden geçirilmiş ve kesinleştirilmesi sağlanmıştır.
- Kent Konseylerinin bilgilendirme ve kapasitelerini geliştirme çalışmaları için Aydın (Kuşadası), İzmir, Bursa, Bursa (Osmangazi), Çanakkale, İstanbul (Bakırköy), Van, Bitlis, Mersin (Tarsus), Denizli, İzmir (Konak), Eskişehir ve Adana'da çalışmalar gerçekleştirilmiştir.

- Türkiye YG21 Programı altında kurulan Gençlik Meclislerinin oluşturduğu Ulusal Gençlik Parlamentosu'nca milletvekili seçilme yaşının 30'dan 25'e düşürülmesi amacı içerisinde anayasa değişikliği için "Seçilmek İstiyorum Kampanyası" düzenlenerek milletvekili seçilme yaşının 25'e düşürülmesi istenmiştir.
- Kadın ve Gençlik Meclisleri, ulusal düzeyde ağların kurulması ve kentlerin birbiri ile bilgi ve deneyimlerini güçlendirebilmeleri adına belirli aralıklarla zirveler düzenlemişlerdir.

Program'ın son aşaması olan beşinci aşama "Kent Konseylerinin Güçlendirilmesi ve Yerel Demokratik Yönetişim Mekanizmaları Olarak İşlev Görmelerine Yönelik Eğitim ve Kapasite Geliştirme Desteği Sağlanması Projesi" başlığını taşımaktadır. Bu aşama dördüncü aşamanın devamı niteliğinde olup Kent Konseylerinin çalışmalarının pekiştirilmesi amacını taşımaktadır. Beşinci aşamaya dâhil olan yerel yönetimler ise şu şekildedir: Adana, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Mersin ve Adapazarı Büyükşehir Belediyeleri; Adıyaman, Afyonkarahisar, Batman, Bitlis, Çanakkale, Denizli, Düzce, Erzincan, Hakkâri, Antakya (Hatay), Kars, Malatya, Manisa, Mardin, Nevşehir, Sinop, Tokat, Trabzon, Van, Yalova ve Zonguldak, Ağrı (Doğubayazıt), Ankara (Çankaya), Antalya (Alanya), Aydın (Kuşadası), Balıkesir (Bandırma), Bitlis (Tatvan), Bursa (İznik, Mudanya, Mustafakemalpaşa, Nilüfer, Osmangazi, Orhangazi, Yenişehir), Çanakkale (Gülpınar), Diyarbakır (Silvan), Eskişehir (Tepebaşı), Hakkâri (Yüksekova), İstanbul (Bağcılar, Bakırköy, Beşiktaş, Beylikdüzü, Sarıyer, Silivri, Şişli, Tuzla, Zeytinburnu), İzmir (Karaburun, Ödemiş, Seferihisar), Kırklareli (Babaeski), Kocaeli (Gölcük), Mardin (Kızıltepe), Mersin (Akdeniz, Tarsus), Muş (Malazgirt), Nevşehir (Göreme, Kaymaklı, Mustafapaşa, Ürgüp), Ordu (Ünye), Tekirdağ (Çorlu) ve Van (Bostaniçi) Belediyeleri ile Uşak İl Özel İdaresidir. Bu aşama yaklaşık on yılı aşkın süredir halen devam etmektedir (aktaran Batat, 2010, s. 57).

3.2.3. YG21'in Türkiye'de bazı uygulama örnekleri

3.2.3.1. Bursa YG21

1994 yılının sonlarına doğru Bursa Büyükşehir Belediyesinin girişimleri ile kent sorunlarının çözümünün tartışılması için demokratik ve katılımcılığa dayanan Şehir Danışma ve Dayanışma Konseyi kurulmuştur (Güneş ve Beyazıt, 2012, s. 103). Demokratik kitle örgütleri ve STK'lerin temsilcilerinden oluşan bu Konsey, toplamda 104 üyeye sahiptir. Bursa YG21 Genel Sekreterliği'nin kuruluşu ise Şehir Danışma ve Dayanışma Konseyi'nin içinden seçilen "Çevre Gönüllüleri Komitesi", "Büyükşehir Belediyesi Çevre Koruma Daire Başkanlığı"nın ortaklaşa çalışmaları sayesinde olmuştur.

YG21'in uygulama örneklerinden biri olan Kent Konseyi, Türkiye'de ilk defa 1998 yılında Bursa Büyükşehir Belediyesinin girişimleri ile kurulmuştur⁴. Konsey'de kente yönelik birçok sorun

⁴ Türkiye'de kent konseylerinin ilk örneklerinin YG21 öncesine dayandığı, bunların da kent parlamentosu ve kent senatosu gibi değişik adlarla anıldığı bilinmektedir. Bunlara örnek olarak Urla Kent Senatosu (1994) ve Aliğa Kent

tartışılarak karara bağlanmıştır (Bulut, 2007, s. 12). Bu kararlara örnek olarak kent kültürü ve kentlilik bilincinin gelişimi için çalışmalar yapılması, kent mimarisinin engelliler için oluşturduğu sorunlara çözüm getirilmesi ve kadınların eğitim aracılığıyla toplumdaki yerlerinin daha da sağlamlaştırılmaya çalışılması verilebilir.

YG21 süreci içerisinde Bursa'da Kadın Meclisi, Gençlik Meclisi, Engelliler Meclisi ve Çocuk Meclisi gibi katılımçılık anlayışına dayanan çeşitli platformlar oluşturulmuştur. Bu platformlar sorunların tespit edilmesi ve çözüme kavuşturulması için çeşitli projeler geliştirmişlerdir. Ayrıca STK'lerin talep ettikleri konularda da projeler oluşturulmuştur. Eğitim, sağlık, ulaşım, kültürel vb. konularda çalışmalar sürdürülmektedir (Bursa Kent Konseyi, 2020, s. 1).

Bursa'da YG21 sürecinde oluşturulan bazı projeler şu şekildedir: Sağlıklı Şehir Projesi, Seyyar Sütçülerin Rehabilitasyonu Projesi, Tutuksuz ve Tutuklu Yargılanan Çocukların Rehabilitasyonu Projesi, Aile Afete Hazırlık Projesi, Konut Alanlarının İyileştirilmesi Projesi, Uludağ'ın Bitki Çeşitliliğinin Korunması Projesi ve Okullarda Uygulamalı Çevre Eğitimi Projesi (Güneş ve Beyazıt, 2012, s. 99-100).

3.2.3.2. Malatya YG21

2001 yılının Ocak ayında YG21 Projesi'ne Malatya Büyükşehir Belediyesi de dâhil olmuştur. Belediye bu süreç içerisinde yapacağı çalışmalar için öncelikli olarak YG21 Genel Sekreterliği'ni kurmuş, 19 Nisan 2001 tarihinde YG21 Tanıtım Toplantısı düzenlemiş ve bu projeyi yerel kamuoyuna duyurmakta gecikmemiştir (Yıldırım, 2014, s. 90).

Kente yönelik sorunların görüşülmesi için Kent Kurultayları oluşturulmuştur. Bu Kurultay'a kimlerin üye olabilecekleri konusunda Bursa uygulamaları esas alınmıştır (Adıgüzel ve Güneş, 2005, s. 216-217). Bunun sonucunda Malatya ile ilgili her soruna duyarlı kesimlerden YG21 sürecine katkı sağlayabilmek adına gönüllülük ilkesi gereğince katılım gerçekleşmiştir. Öncelikli olarak Malatya YG21 süreci içerisinde Malatya'nın tüm sorunlarının neler olduğu saptanarak yirmi adet Çalışma Kozası oluşturulmuştur. Bu kozalar iletişim ve paylaşımından sağlığa; tarihi eserlerden zararlı alışkanlıklara engellilerden eğitim-öğretime kadar geniş bir yelpaze içerisinde (Güneş ve Beyazıt, 2012, s. 111-112).

Malatya YG21 süreci içerisinde bulunan çalışma grupları kendi alanlarına yönelik kent halkının faydalanmasını düşündükleri birtakım kurslar açmışlardır. (Adıgüzel, 2003, s. 57). Ayrıca her

Parlamentosu (1994) verilebilir. Daha sonra KKY'nin Geçici Madde 1'i ile tüm farklılıklar birleştirilmiştir. Bu konuda bkz. Nur ŞAT, "Halkın Yönetime Katılımının Bir Kanalı Sıfatıyla Kent Konseylerinin Değerlendirilmesi" *II. Uluslararası Kent Konseyleri Sempozyumu*, Ed. Enes Battal Keskin ve Elif Karakurt Tosun, Bursa: Bursa Kent Konseyi Bilimsel Yayınları, 2013, 119; Abdullah Çelik, "Kent Yönetimi Bağlamında Kent Konseylerinin İşlevleri Üzerine Bir Değerlendirme", *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler*, sy. 2 (2013): 225; Tahsin Bulut, "Katılımcı Süreçte Bursa Kent Konseyi ve Bursa Yerel Gündem 21'in Rolü.; 3. Yolsuzlukla Mücadele Konferansı: 'Yerleşme ve Yolsuzluk'", sy. 12, Erişim Tarihi: 30 Aralık 2020. https://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1255443895r8711.Katilimci_Surecte_Bursa_Kent_Konseyi_ve_Bursa_Yerel_Gundem_21_in_Rolu.pdf, KKY, Erişim Tarihi: 30 Aralık 2020. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=10687&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>

çalışma grubu kendi alanına yönelik broşürler hazırlamakta bu sayede halkın hem YG21 süreci hakkında bilgi sahibi olmasını hem de verilecek çeşitli mesajlar yoluyla eğitici ve öğretici çalışmaların gerçekleştirilmesini sağlamaktadır.

YG21 süreci içerisinde Malatya'da yapılan çalışmalardan birkaçı aşağıda verildiği gibidir (Adıgüzel, 2003, s. 57-58):

- Gençlik, Çocuk ve Kadın Çalışma Grupları "İhtiyaç Fazlası Giyecek Toplama Kampanyası" başlatarak ihtiyacı olan ailelere giysileri ulaştırmışlardır.
- Çocuk Grubu tarafından yapılacak eğitim çalışmaları ile pilot bölge seçilen Yeşiltepe mahallesinde durumu iyi olmayan ailelerin okuyan çocuklarına hafta sonları Türkçe ve Matematik kursları verilmiştir.
- Arama-Kurtarma Çalışma Grubu üyeleri tarafından dört aya yakın bir süre ile depremde korunma, ilk yardım, yangın söndürme gibi konuları içine alan ücretsiz kurslar verilmiştir.
- Stratejik Yerel Yönetişim Anketi düzenlenerek vatandaşlara memnuniyet anketi yapılmıştır.

3.2.3.3. Antalya YG21

Antalya YG21 sürecine 1997 yılında Büyükşehir Belediyesi tarafından kent konseyini kurarak başlamıştır. Bu kent konseyi de diğerleri gibi alt belediyeler, vali, Antalya milletvekilleri, belediye meclis üyeleri, il genel meclis üyeleri, siyasi partilerin temsilcileri, muhtarlar, sendika, dernek ve odaların temsilcileri, vakıf ve diğerlerinin temsilcilerinden oluşmaktadır (Atvur, 2009, s. 235-236). Antalya Kent Konseyi ve Çalışma Grupları'nın düzenledikleri faaliyetler YG21 Sekreterliği'nin koordinasyonu ile devamlılığını sağlamaktadır.

Antalya'nın YG21 sürecinde hayata geçirdiği çalışma konuları eğitimden sanata; sağlıktan tüketici haklarına, imar ve planlama çalışmalarından toplumsal nitelikli diğer konulara kadar geniş bir şekildedir. Antalya YG21, toplumdaki örgütlü ya da örgütsüz tüm kesimlerin katılımına dayandırılmaktadır. Ayrıca yapılacak çalışmalarda katılımın artırımına yönelik politika ve mekanizmaların geliştirilmesi, öncelikli konuma sahiptir (Atvur, 2009, s. 236).

Antalya'nın YG21 için katkılarının şunlar olduğu ileri sürülmektedir (aktaran Dönmez Bulut, 2013, s. 168):

- Halka sorumluluk yükleyerek sorunların çözümü için yardımda bulunmasını sağlamıştır.
- Katı merkezîyetçi anlayışın kırılmasında katkısı olmuştur.
- Katılımcılığın artırımı sağlanmıştır.
- Kentte tüm farklılıkların bir araya gelmesi sağlanarak tartışma geleneğinin oluşumuna zemin hazırlanmıştır.

- Gönüllülük esasına bağlı kalınarak yürütülen çalışmalar kurum ve kuruluşların hem maddi hem de manevi açıdan güçlerini arttırmada yardımcı olmuştur.
- Kent birimlerinin kendi aralarında iş birliği ve koordinasyonunun sağlanmasında etkin rol oynamıştır.

3.2.4. YG21'e yönelik eleştiriler

İnsanlar tarafından yapılan ya da yapılacak programlar hiçbir zaman dört dörtlük olmamaktadır ya da olmayacaktır. Bu anlayış doğrultusunda yeni sayılabilecek bir program olan YG21'de de eksiklikler ve sorunlar olabilmektedir. Bunun için YG21'e yönelik birtakım eleştiriler söz konusudur.

YG21'e yönelik eleştirilerden biri katılımçılık ve kaynak konusunda kendini göstermektedir. YG21'de katılım konusu sıklıkla vurgulanmaktadır. Bunun karşılığında YG21'in halka karşı tanıtımı ve anlatımında zorluklarla karşılaşmaktadır. Çünkü halkta katılım anlayışı yerleşmediği ileri sürülmektedir. UNDP'nin kaynak konusunda siyasi ve teknik desteğinin ne kadar süre daha devam edeceği de netlik kazanamayan bir konudur. Bu konunun netlik kazanamamasından dolayı program olumsuz bir şekilde etkilenmektedir. Ayrıca mevcut belirsizlik, programda yer almak isteyen ortakların katılımının gecikmesine de sebebiyet vermektedir (Arar, 2002, s. 1).

YG21, uluslararası sermayenin, ulus devleti yerelleşme bağlamında çözmekteyken devletin yerine önerilen bir araç olması şeklinde eleştirilmektedir. Merkezi yönetim anlayışından uzak, demokratik hareketlere yakınlık, daha yerli yerinde karar alınabildiği gerekçeleri öne sürülerek YG21 ve uygulamaları yüceltmeye başlanmıştır (Güneş ve Beyazıt, 2012, s. 120). Bu açıdan YG21 ve uygulamaları ömrünü tamamlamak üzere olan merkezi yapıya seçenek olarak işlenmeye çalışılmaktadır.

YG21 Programı ile çoklu karar verme aşamasına geçişin vurgusu da sıkça yapılmaktadır. Çoklu karar verme aşaması sanıldığından aksine daha karmaşık bir hal almaya başlamaktadır. Temsiliyet ile seçilmişlerle diğer seçilmişleri aynı çatı altında buluşturma gayretleri daha demokratik yönetime dayanan kent başlığı altında, kent yönetimindeki güçlü kesimlerin ve yerel ölçekte de yönetim ve bürokrasiyi elde etmeleri sonucunu da doğuracaktır (Güneş ve Beyazıt, 2012, s. 120-121).

Bir diğer eleştiri de YG21'in ilk zamanlarda iyi niyete dayanan, zararı olmayan, sağduyulu bir olgu gibi görünen yönetim kavramının, neoliberalizmin önemli bir taşıyıcısı görevini üstlendiğinin belirtilmesidir. Bunun devamında DB, IMF ve BM'nin birçok kuruluşu ile uluslararası kurumlar yönetimi merkezlerine yerleştirerek aslında yönetimin pek de iyi niyete dayandırılmadığını göstermişlerdir (İnsel, 2001, s. 1).

YG21'e yönelik yapılan eleştirilerden biri de kadın ve gençlerin aktif katılımlarının gerçekleştirilmek istenip gerçekleştirilemediğine yöneliktir. Türkiye'de YG21 Programı'nın

devamlılığı ve başarısı kadın ve gençlerin aktif katılımına bağlanmıştır. Bundan dolayı kadınların ve gençlerin yerel siyasetteki rollerinin artırımına yönelik politika ve stratejilerin geliştirilmesi istenmiştir. Hazırlanan programda kadın ve gençlere yönelik faaliyetler ilk iki aşamada yer aldığı gibi üçüncü aşamada da yerini almıştır. Ancak mevcut gelişmeler neticesinde bu durumun tam tersi bir durum kendini göstermiş ve kadınların ve gençlerin yerel siyasette katılımlarının beklenen seviyeye ulaşmadığı ileri sürülmüştür (aktaran Demir, 2008, s. 107).

YG21, STK'lere saldırı aracı olarak da görüldüğünden dolayı eleştirilmektedir. Özellikle Türkiye ve benzeri ülkeler finansal ve uluslararası örgütlenmeler yoluyla STK'leri denetim altında tutmanın aracı konumundadır. Sermaye ise STK'leri hem kendi tarafında tutmaya çalışırken hem de kendilerine verdiği siyaset üstü kimlik sayesinde ulus devletinin karşısına yerleştirmektedir (Güneş ve Beyazıt, 2012, s. 123).

Bir başka YG21 eleştirisi ise YG21'in emeğe saldırı aracı olarak görülmesidir. YG21'in örgütlenme şekli kamu, özel sektör birimleri ve STK'lerin iş birliğine dayanmaktadır. Yönetişim kavramının emeği dışlayan bir nitelik ile birleştiği sırada YG21 için kent içerisinde emeğin örgütlü mücadelesine de saldırı niteliğini kazandırdığı belirtilmektedir (Güneş ve Beyazıt, 2012, s. 122).

YG21'in eleştirilmesindeki son konu ise YG21 uygulamalarında rekabetin oluşturulmaya çalışılmasına yöneliktir. YG21 projelerini uygulamak isteyen belediyelerin birbirleri ile koordinasyonlu bir şekilde çalışmaları, iş birliği halinde olmaları, sorunların çözümü için dayanışmaya dayanan süreç izlemeleri beklenmekteyken aynı kent içerisinde yarışmacı zihniyete dayanan birden çok projelerin yürütüldüğü örnek uygulamalar neticesinde kendilerini göstermektedir (aktaran Demir, 2008, s. 108). Bunun sonucunda YG21'in sürekli üzerinde durduğu dayanışma, iş birliği, paylaşım, tecrübelerden yararlanma vb. kavramlar önemini kaybederek sağlıklı projelerin uygulanması için engel teşkil etmektedir.

Bu bölümde G21'den YG21'e yerel siyasetin değişen gündemi ele alınmış ve bu değişen gündemde yerel siyasetin kendisine ne şekilde vücut bulduğu ve nasıl şekillendiği aktarılmıştır. G21 ve YG21 yönetim için önemlidir. Çünkü her iki süreçte de yönetimden bahsedilerek geleneksel yönetim anlayışının değişmeye başladığının sinyalleri verilmiştir. Ülkemizde daha önce mevcut olmayan kurumlar G21 ve bunun devamında gelişen YG21 Programı'nın benimsenmesiyle oluşmuştur. Bu da yönetim ve yerel siyasetin birbiriyle etkileşim halinde olduklarını, oluşan yeni yerel birimler neticesinde bu yerel birimlerin yerel siyasete yön vereceğini ve etki edeceğini göstermiştir.

4. BÖLÜM

KAMU İDARELERİ VE KURUMLARI

Çalışmanın dördüncü bölümünde kamu idareleri ve kurumları incelenmiştir. Kamu idareleri ve kurumlarının incelenmesinden hemen önce bu kurumların nasıl bir kurum olduklarının daha net bir şekilde anlaşılması için yerel yönetimlerin işlevlerinin ne olduğu ve Türkiye’de yerel yönetimlerin özelliklerinin bilinmesi gerektiği düşünülmüş ve hemen ardından konunun bütünlüğü açısından önemi bulunan mülki idareye yer verilmesiyle tamamlanmıştır.

4.1. Yerel Yönetimlerin İşlevleri

Yerel yönetim birimlerini oluşturan topluluğun özgür olması gerekmektedir. Yerel topluluğun özgürlüğünden kastedilen bireysel özgürlükler yerine yerel topluluğun bir bütün olarak özgürlüğüdür. Herhangi bir yerel yönetim kurumunun özgürlüğü kendisini oluşturan bireylerin özgürlüklerinin toplamı anlamına gelmemektedir. Özgürlük kavramı sayesinde yerel özerklik üzerinde yeni bir temel oluşmaktadır. Çünkü Avrupa Konseyi’ne göre yerel özerklik anlayışıyla devletlerin yerel yönetimlerin işlerine karışmasının kolay olmayacağı belirtilmektedir (Keleş, 2014, s. 51).

Yerel yönetimlerin en göze çarpan işlevlerinden birisi sunulan hizmetlerin yerine getirilmesindeki etkinliğin sağlanmasıdır. Küreselleşme ile birlikte hükümetlerin yerine getirmesi gereken işlevler artarak çeşitlenmeye başlamıştır. Hükümetler ise bu işlevleri merkezi ve yerel yönetimler arasında paylaştırmaktadır. Kamusal hizmetlerin sadece merkezi yönetim tarafından üretilmesi ve sunulması mümkün olmamaktadır. Bundan dolayı yerel yönetimler bu noktada devreye girerek yerel halkın ihtiyaçlarını daha iyi bir şekilde anlayıp bu ihtiyaçları karşılayan kaynakların sunumunda rol oynayan işleve sahip olmaktadır. Bu noktada yerel yönetim hizmetleri kentsel altyapı hizmetlerinden imar hizmetlerine; mali hizmetlerden kültürel ve hukuki hizmetlere kadar geniş bir yelpaze şeklindedir (Varol, 2000, s. 205-206; Toprak Karaman, 1996, s. 69-70).

Yerel yönetimlerin bir diğer işlevi demokrasinin yerel düzeyde de gerçekleşmesini sağlamaktır. Bütünlükçü ve birlikçi bir anlayışla kendi aralarında üst düzey kuruluşlar kurabilen yerel yönetimler aynı zamanda bilgi alışverişinde de bulunarak demokratikleşmenin gerçekleşmesini sağlamaktadır. Bu sayede yönetsel etkinlik ve verimlilik amaçlarına da katkı sunulmaktadır (Özer, 2000, s. 135).

Belirtilmelidir ki yerel yönetimlerin demokrasiye katkı sunma konusu tartışmalıdır ve buna ilişkin örnekleri verilmektedir. Osmanlı’da 1840, Rusya’da 1864 yılında kurulan Batı tipi yerel yönetim modellerinin demokratik yaşamı geliştirmediği aksine toprak sahibi soyluların ve büyük tüccarların egemenlik aracı haline geldiği, feodal ilişkilerin de sürdürülmesi için gerekli şartları sağlamlaştırma işlevini gördüğü belirtilmektedir (Güler, 2013, s. 46). Bu teorik tartışmaların varlığı vakadır ve fakat bu tezin kapsamı dışında tutulmaktadır.

Buraya kadar sayılan yerel yönetimlerin işlevleri olan yönetimde etkinliğin sağlanması, toplumsal ve mali gelişimin hızlandırılması, demokratik katılımın gerçekleştirilmesi, ulusal birlik ve bütünlüğün sağlanmasının aynı anda üst düzeylere çıkarılabilme ihtimalleri maalesef ki yoktur. Çünkü sayılan bu işlevlerin gerçekleşme olanakları birbiri arasında farklılık göstermektedir (Keleş, 2014, s. 53).

4.1.1. Yerel yönetimlere ihtiyaç duyulmasındaki nedenler

Yerel yönetimlere ihtiyaç duyulmasındaki nedenler sırasıyla şu şekildedir (Gözler ve Kaplan, 2019, s. 87-88):

- Yerel yönetimler demokratik ilkelere daha elverişli özelliğe sahiptir. Çünkü demokrasi sayesinde halk kendisine temsilci seçerek yerel yönetimlere katılma fırsatını elde etmektedir.
- Yerel yönetimler kırtasiyeciliği ve bürokrasiyi azaltmaktadır. Yerel yönetimlerde karşılaşılan bir sorun ile baş edilmesi merkezi yönetime göre daha kolay olmaktadır. Çünkü sorun çıkış noktasında çözümlenebilmektedir.
- Yerel yönetimler ile hizmetler ihtiyaçlara göre daha anlamlı ve uygun bir şekilde yürütülmektedir. Bu sayede hizmetler halkın ihtiyaçlarına göre şekillendirilmektedir.

4.1.2. Yerel yönetimlerin işleyişindeki potansiyel zorluklar

Yerel yönetimlerin işleyişinde zorluklar bulunmaktadır. Buna göre bu zorluklar aşağıdaki gibidir (Deniz, 2019, s. 13-14):

- Yerel yönetimlerin fazlaca uygulanmasının sonucunda ülkelerde özerk bölgelerin oluşmasının önü açılabilir bir hâl almaktadır. Bu da ülkenin birlik ve bütünlüğünün bozulmasına sebebiyet vermektedir.
- Yerel yönetimler demokratik hareketlenmelere uygun bir zemin hazırlasa da partizan eylemlere ve çekişmelere yol açabilmektedir.
- Yerel yönetimler kamu hizmetlerinin ülkenin genelinde eşit ve aynı ölçülere sahip bir şekilde sunulmasını engelleyebilmektedir. Bunun sonucunda ise ülkenin bir kısmı kalkınabilirken bir kısmı ise yerinde saymaktadır.
- Yerel yönetim kuruluşları mali özerkliğe sahiptir. Bundan dolayı mali denetimleri zayıf kalabilmektedir.

4.2. Türkiye’de Yerel Yönetimler

Türkiye Cumhuriyeti’nin idari teşkilatı merkezi yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere iki kısma ayrılmaktadır. Merkezi yönetim kendi içerisinde başkent ve taşra teşkilatı olarak iki kısımdan oluşmaktadır. Başkent teşkilatında cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar ve yardımcı kuruluşlar bulunurken taşra teşkilatında ise iller ve ilçeler bulunmaktadır. Bazı bakanlıkların hizmetin niteliğine göre bölge ölçeğinde yapılanmaları da görülmektedir. Yerinden yönetim yer ve hizmet yönünden olmak üzere iki bölüme ayrılmıştır. Yer yönünden yönetim il özel

idareleri, belediyeler ve köylerden oluşurken hizmet yönünden yönetim ise üniversiteler, Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT), Vakıflar Genel Müdürlüğü gibi kurumlardan oluşmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2019, s. 133).

Yerel siyaseti icra eden başlıca idareler yerel yönetimler olarak karşımıza çıkmaktadır. Merkezi yönetim dış politika, iç ve ulusal güvenlik, yasal güvencenin sağlanması gibi ülke genelini ilgilendiren politikaların yapılması ve uygulanmasından sorumludur (Alkan, 2000, s. 24). Yerel yönetimler ise merkezi yönetimin çizdiği yasal sınırlar ve denetim içerisinde yerel birimlere yönelik politikaların yapılması ve yürütülmesinden sorumludur (Keleş, 2014, s. 23). Bundan dolayı yerel yönetimlerin dayandıkları yönetim şekline yerinden yönetim ya da âdem-i merkeziyet adı verilmektedir.

4.2.1. Türkiye’de yerel yönetimlerin özellikleri

Türkiye’de yerel yönetimlerin özellikleri 1982 Anayasası’nın 127. maddesinde sıralanmıştır. Bu özellikler şu şekildedir:

- *İl, belediye veya köy halkının yerel nitelikli ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş olan kamu tüzel kişisidir.* Tüzel kişilik tanınması, Medeni Kanun’un 147. maddesinde başlı başına bir varlığı olmak üzere örgütlenmiş kişi topluluklarına ve belirli bir amaç için özgülenmiş bağımsız mal topluluklarına, kendileri ile ilgili özel hükümler gereğince kişilik verilmesidir. İsbir, tüzel kişiliğin hukuk tarafından meydana getirildiğini söylemektedir. Özel hukuk tüzel kişiliğinin kurulması gerçek kişilerin iradesine bağılıyken kamu hukuku tüzel kişilerinin kurulması sadece kanun koyucunun yetkisi içindedir (2017, s. 250).
- *Kuruluş esasları kanunla belirlenmiştir.* Kamu idareleri ve kurumları özel hukuk tüzel kişisi olmayıp kamu hukuku tüzel kişisi olduğundan kuruluş esasları kanunla belirlenmiştir. Yanı sıra bu ifade birimlerin kuruluşu için anayasal değişikliğe gerek bırakmamaktadır.
- *Karar organları kanunda belirtilen seçmenler tarafından seçilmektedir.* 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunu’na göre bu seçmenler, Milletvekili Seçimi Kanunu’nun 11. maddesinde belirtilen sakıncaları taşımamak şartıyla 18 yaşını dolduran her Türk vatandaşı olarak açıklanmaktadır.
- *Yerel yönetimlerin kuruluş, görev ve yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun bir biçimde kanunla düzenlenmektedir.* Yerinden yönetim ilkesi kamu hizmetlerinin bir bölümünün devlet tüzel kişiliği ve hiyerarşisi dışında kalan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesidir.
- *Yerel yönetimlerin seçimleri beş yılda bir yapılmaktadır.* Bu ibareyle yerel yönetimler seçimi belirlenmiş zaman aralığından önce veya sonra yapılmamasını; gereğinden kısa veya uzun sürelerin ortaya çıkmasına engel olunmak istenmiştir. *Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının, organlık niteliklerini kazanmalarına ilişkin itirazlar, çözüm ve*

kaybetmeler konusundaki denetim ise yargı yolu ile yapılmaktadır. Yargı yolu ile hukuka aykırı işlem ve eylemlerin önüne geçilmek istenmektedir.

- *Yerel yönetimlerin görevleriyle ilgili suç sebebi ile haklarında soruşturma ya da kovuşturma açılan mahalli idare organları ya da bu organlara bağlı üyeleri, İçişleri Bakanı geçici tedbir olacak şekilde kesin hükme kadar da uzaklaştırmaktadır. Herhangi bir sakıncalı durumun görülmesi takdirinde geçici tedbire başvurulmaktadır. Anayasa bu hususu yargı teminatına almış, güçler ayrılığını korumuştur.*
- *Merkezi yönetim kanunda belirtilen yasal çerçeve etrafında yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir. İdari vesayet, merkezi yönetim ile yerel yönetim idare ve kurumları arasındaki bağı sağlayan hukuki bir araçtır.*
- *Yerel yönetimler belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Cumhurbaşkanının izniyle birlik kurtarmaktadır. Bunların görevleri, yetkileri, maliye, kolluk işleri ve merkezi yönetim ile her türlü karşılıklı ilişkileri kanunla düzenlenmektedir. Birlik duymalarındaki ihtiyaç, ortak hak ve menfaatlerini aynı çatı altında toplamak ve korumaya yönelik olduğu içindir.*
- *Yerel yönetimlere kendi görevlerine orantılı olacak şekilde kaynak sağlanmaktadır. Bu idarelerin kaynakları Anayasa teminatındadır.*

4.2.2. Türkiye'deki yerel yönetim birimleri

1982 Anayasası'nın 127. maddesine göre il özel idaresi, belediye ve köy, yerel yönetim birimleri olarak kabul edilmektedir. Türkiye'nin yerel yönetim birimlerini düzenleyen kanunlar 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 442 sayılı Köy Kanunu'dur (Pınarcıoğlu, 2011, s. 65).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın 2018 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu'na göre Türkiye'de 51 il özel idaresi, 1.389 belediye ve 18.195 köy bulunmaktadır. Aynı zamanda 1151 sayılı Bozcaada ve İmroz Kazalarının Mahalli İdareleri Hakkında Kanun'un ilgili maddesince Gökçeada ve Bozcaada yönetimleri de mahalli idare birimleri olarak kurulmuştur (2019, s. 26).

4.2.2.1. Belediye

4.2.2.1.1. Belediyenin kısa tarihçesi

Selçuklu Devleti ve Osmanlı İmparatorluğu dönemine bakıldığında belediye hizmetlerini yerine getiren kurum olarak vakıflar ve esnaf odaları karşımıza çıkmaktadır. Öte yandan 1826 yılına kadar kadılar kendi maiyetleri altındaki görevlilerle mahalli, idari ve yargısal görevleri yerine getirmektedir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019, s. 7).

Osmanlı Devleti'nde kentlerin yönetilmesi kadılık sistemine bağlıdır. Kentlerin temel ayaklarını ise kadı, vakıflar, loncalar ve mahalleler oluşturmaktadır (Sunay, 2002, s. 116). Kadının subaşı, naip, imam, muhtesip ve mimarbaşı gibi kentin yönetiminde kendisine yardımcı olacak görevlileri bulunmaktadır. Bu görevliler, kadının mahalli hizmetleri yerine

getirebilmesini sağlayan idare kadrosu sıfatını taşımaktadır (Çelik, 1995, s. 590). Buradan hareketle kadının kent yönetimine ilişkin başlıca görev ve yetkileri şunlardır (Yörükoğlu, 2009, s. 3):

- Şehrin dirlik ve düzenini sağlamak
- Ölçü ve tartı aletlerinin kontrolünü sağlamak
- İmar ve düzenleme faaliyetlerini gerçekleştirmek
- İhtiyaç malzemelerinin karaborsaya düşüşüne engel olmak
- Çevre temizliğini sağlamak
- Yasaklar koymak
- Emir ve yasalara uymayanlar hakkında ceza işlemi gerçekleştirmek

Şehirlerin kurulması ve gelişimine destek olan bir diğer kurum ise vakıflardır. Osmanlı'da sosyal hayatın hemen hemen hepsine etki eden vakıflar, kentlerin mimarisini ve silüetlerini oluşturmalarında yardımcı olmuştur (Bayartan, 2008, s. 157). Özellikle şehircilik ve belediye hizmetlerinin vakıf sistemine dayandığı görülmektedir. Çünkü Osmanlı Devleti'nde belediye hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için devletin herhangi bir mali desteği söz konusu olmamıştır. Bundan dolayı şehircilik ve belediye hizmetlerinin düzenli bir şekilde yürütülmesinde vakıfların önemi çoktur (Ertem, 2011, s. 36).

Meslek kuruluşu olan loncalar, devlet ile esnaf ve şehir halkı arasında köprü görevini üstlenen kurumdur. Yerel hizmetlerin yürütülmesi açısından önemli konuma sahiptir. Bu hizmetler nüfus kontrolünden üretimde uygulanacak olan kuralları belirlemeye kadar uzanan geniş bir yelpaze şeklindedir (Akbaş, Bozkurt ve Yazıcı, 2018, s. 188-189).

Son olarak Osmanlı Devleti'nde mahalle ise birbirini tanıyan ve birbirlerinin davranışlarından sorumlu, sosyal dayanışma içindeki insanların oluşturduğu topluluğun yaşadığı yerdir (Bayartan, 2005, s. 95). Ayrıca mahallede oturan halk, mahallenin düzenini sağlamak ve temizliğini yapmakta, kendi bekçisini seçmekte, ortak yerel ihtiyaçlarını da karşılamaktadır (Sunay, 2002, s. 116).

İstanbul'da modern anlamda ilk belediye kurma çalışmaları Kırım Savaşı'nı izleyen günlerde müttefik devletlerin etkisi ile olmuştur. 13 Haziran 1854'te savaşın ortaya çıkardığı karışıklığı önlemek ve düzene koymak amacıyla İstanbul Şehremaneti kurulmuştur. Şehremaneti'nin başına da Şehremini tayin edilmiştir (Ortaylı, 2008, s. 436). 1857 yılında düzenlenen Şehremaneti Nizamnamesi ile İstanbul, 14 belediye dairesine ayrılmıştır. Bu nizamnamede sadece Altıncı Daire-i Belediye'den bahsedilmektedir. Bu daire Galata ve Beyoğlu'nu kapsamaktadır. Örnek daire olarak seçilmiştir (Toprak, 1999, s. 33).

Altıncı Daire-i Belediye uygulamasından sonra İstanbul'daki belediye sayılarının bazen artırılıp bazen de azaldığı görülmektedir. Bunun devamında İstanbul'da uygulanmak üzere 1877 yılında Dersaadet Belediye Kanunu, İstanbul dışındaki iller için ise Vilayet Belediye Kanunu çıkarılmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2018, s. 7). 1913 yılında çıkarılan Dersaadet Teşkilat-ı

Belediyesi Hakkında Kanun-ı Muvakkat ile şehir yönetiminde yeni düzenlemelere gidilmiştir. Bu düzenleme ile diğer belediyeler kaldırılmış, İstanbul'da tek bir belediye dairesinin altında dokuz idare şubesi toplanmıştır (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2020, s. 1).

Cumhuriyetin ilanından sonra uzun bir zaman boyunca belediye hizmetleri valiliklerce yapılmıştır. 1930 yılında çıkartılan 1580 sayılı Belediyeler Yasası ile belediye hizmetleri yeni düzenlemelere kavuşmuştur (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2020, s. 1). En son şeklini 2005 yılında alan belediyeler günümüzde sadece su, yol, imar, park, planlama gibi hizmetlerle yetinmeyip mali ve sosyal alanlarda da kendilerini göstermektedir. Özellikle sosyal ve kültürel alanda gösterdikleri çabalar ile sosyal belediyecilik anlayışına katkılar sunmaktadır (Göymen, 2004, s. 26).

4.2.2.1.2. Belediyenin görev, yetki ve sorumlulukları

Arap dilinde kent anlamına gelen belde veya belediye Türkçede kenti kastetmekten daha çok yerel yönetim birimini ifade etmek için kullanılmaktadır. Buna binaen yasal şartlarını yerine getirmiş ve belediye statüsü kazanmış her yerleşim yerine de kent demek mümkün olmamaktadır (Keleş, 2014, s. 254).

2005 yılında kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun üçüncü maddesine göre belediye; belediyesi bulunan yerleşim yerlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş, karar organları da seçmenler tarafından seçilerek oluşturulmuş hem idari hem de mali özerkliğe sahip olan kamu tüzel kişisidir. Belediyenin organlarını belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı oluşturmaktadır.

Belediyelerin yapmakla yükümlü olduğu görev ve sorumluluklar Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde sıralanmıştır. Buna göre belediyelerin görev ve sorumlulukları şunlardır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019, s. 33):

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı
- Coğrafi ve kent bilgi sistemleri oluşturmak
- Çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık
- Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans
- Şehir içi trafik
- Defin ve mezarlıklar
- Ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar
- Konut
- Kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor
- Orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları
- Sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma
- Ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi

- Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'i geçen belediyeler için kadınlar ve çocuklar için konukevleri açılması

Belediyelerin faaliyetlerde bulunabilmeleri için kendilerine tanınan yetkileriyle yapabilecekleri hizmetler ise şunlardır (Gözler, 2018, s. 243-244):

- Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapmak veya yaptırmak
- Bunların her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılamak
- Sağlıkla ilgili her türlü tesisi açmak veya işletmek
- Mabetlerin yapım, bakım ve onarımını yapmak
- Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak ve bu amaçla bakım ve onarımını yapmak ve korunması mümkün yapıları aslına uygun bir şekilde yeniden inşa etmek
- Sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi vermek, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım sağlamak ve her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenlemek
- Yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül vermek
- Gıda bankacılığı yapmak

Son olarak ilgili kanun madde 15'te belediyelerin kendilerine tanınan yetki ve imtiyazlarının bir kısmı da aşağıda sıralanmıştır:

- Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek
- Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek
- Borç almak, bağış kabul etmek
- Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek.
- Beldede mali sistemin ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları faaliyetten menetmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten menedilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek

4.2.2.2. İl Özel İdaresi

4.2.2.2.1. İl özel idaresinin kısa tarihçesi

1864 Tuna Vilayeti Nizamnamesi, il özel idarelerinin oluşması bakımından belirleyici role sahiptir. Bu nizamname ile kurulan vilayet umum meclisi ile yönetim sistemimize dâhil olan il özel idareleri esasen Fransız il sistemi örnek alınarak oluşturulmuştur (Çetin, 2009, s. 252).

Nizamname ile mahallinde belli faaliyetlerden sorumlu tutulan bir il idaresi kurularak ilde yaşayan halkın birtakım mahalli nitelikli zorluklara katılımı amaçlanmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2018, s. 5).

Tuna Vilayeti Nizamnamesi asıl olarak Osmanlı İmparatorluğu'nun genelinde uygulanmak amacıyla hazırlanmıştır. Babıali'nin tedbirli davranışlarıyla bu nizamname bir ön uygulama niteliği taşıyarak tecrübe edilmek istenmiştir. Bunun için de Niş, Vidin ve Silistre eyaletlerinin birleşimi ile Tuna Vilayeti kurulmuş ve başına da Mithat Paşa'nın getirilmesi uygun görülmüştür (Gençoğlu, 2011, s. 34). Nizamnamenin uygulanması ile olumlu ve başarılı sonuçlar elde edilerek imparatorluğun diğer bölgeleri de bu nizamnameyle tanışmıştır. 1867 yılında çıkarılan Vilayet-i Umumiye Nizamnamesi sayesinde taşradaki yeni örgütlenme modeli imparatorluğun tamamını kapsayacak şekilde uygulamaya konulmuştur (Karal, 1988, s. 156).

1870 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi yürürlükte olan eski nizamnameyi ortadan kaldırmıştır. 1870 tarihli bu nizamname idareleri tüzel kişiliğe sahip özerk bir mahalli idare birimi olarak görmekten çok görüş bildirme işlevini sağlayan danışma meclisi olarak anlam yüklemektedir (Hakyemez, 1998, s. 170).

1913 yılında ise İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati (İllerin Genel Yönetimine İlişkin Geçici Yasa) çıkarılmıştır. Bu yasanın 74. maddesinden sonrakiler il özel idareleri hakkındadır. Bu kanun ile il yönetimi genel ve özel yönetim şeklinde ikiye ayrılarak bugünkü yönetim sisteminin de temelini atılması sağlanmıştır (Çiftepınar, 2006, s. 124).

İl özel idarelerine yönelik 74. madde ve bunun devamında gelenler 2005 yılına kadar birçok değişikliğe uğramıştır. Cumhuriyet döneminde yapılan küçük değişikliklerin peşi sıra 1987 yılında çıkarılan 3360 sayılı yasa ile kanunun adı İl Özel İdaresi Kanunu olmuştur (Keleş, 2014, s. 173). 2014 yılında yapılan Mahalli İdareler Genel Seçimi itibarıyla 6360 sayılı kanunla 30 ilde il özel idarelerinin kaldırılmasına ve bu idarelerin mahalli müşterek nitelikteki görev, yetki ve sorumluluklarının ise büyükşehir belediyelerine devredilmesine karar verilmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2018, s. 6). Ayrıca bu illerde bu idareden boşalan yeri doldurabilmek adına "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları" (YİKOB) oluşturulmuştur (Akman ve Kalender, 2018, s. 1026)

YİKOB, İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu'nun 28/A. maddesince büyükşehir belediyelerinin mevcut olduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin bir biçimde yerine getirilmesi; acil yardım, afet gibi hizmetlerde koordinasyonun sağlanması; ilin tanıtımının gerçekleştirilmesi; gerekli durumlarda merkezi idarenin taşra üzerinde yapacağı yatırımların koordine edilmesi; temsil, tören ve ödüllendirme gibi protokol işlerinin yapılması; il içindeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bu kurumları da denetlenmek amacıyla kurulmuştur.

Bir ön hazırlığa ya da çalışmaya tabi tutulmadan Türkiye'deki yerel yönetim sisteminde böyle önemli bir değişikliğin yapılmasıyla beraber ciddi sıkıntıların olduğu söylenmiştir. Yatırım ve

hizmetlerin yürütülmesi, personel istihdamı, mali istikrarın sağlanamaması, görev-yetki ayırımındaki belirsizlikler gibi başlıklardan oluşan bu sıkıntılar; kamu hizmetlerinin düzenlilik ve süreklilik ilkelerinin göz ardı edildiğini de düşündürmektedir (Kuran, 2016, s. 211).

4.2.2.2.2. İl özel idaresinin görev, yetki ve sorumlulukları

2005 yılında kabul edilen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun üçüncü maddesine göre il özel idaresi ildeki halkın mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş, karar organları da seçmenler tarafından oluşturulmuş, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. İl özel idaresinin karar organları il genel meclisi, il encümeni ve validir.

İl özel idarelerinin temelde yerel topluluk yönetimlerinden daha çok coğrafi alan yönetimleri olduğu bilinmektedir. İl özel idarelerinin yetki sahibi olduğu alanlar tüm ili kapsamak üzere kent merkezleri, ilçeler ve köylerdir (Alkan, 2000, s. 25). 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun hükümleri çerçevesince İstanbul ve Kocaeli'ndeki il özel idareleri diğer illerde bulunan il özel idarelerine göre farklı bir statüye sahiptir. Buna göre İstanbul ve Kocaeli'ndeki büyükşehir belediyelerinin yetki ve görev alanları bütün il sınırlarını kapsayacak ölçüde genişletilmiştir. Böylece her iki ildeki il özel idarelerinin yetki alanlarına giren bazı kamu hizmetleri büyükşehir belediyelerince devralınmıştır (Pınarcıoğlu, 2011, s. 66). Verilen bu örnek, uygulamanın ilklerinden olma özelliği taşımaktadır. Mevcut durumda il özel idareleri eşit statüye sahiptir.

İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları ilgili kanunun altıncı maddesince il sınırları içinde ve belediye sınırları dışındaki görevleri olmak üzere iki şekilde belirtilmektedir. Bu görevler aşağıda sırasıyla listelenmiştir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019, s. 31-32):

İl sınırları içindeki görevlerine bazı örnekler şu şekildedir:

- Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret
- Belediye sınırları il sınırı olan büyükşehir belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı
- Bayındırlık ve iskân
- Toprağın korunması, erozyonun önlenmesi
- Kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar
- Yoksullara mikro kredi verilmesi
- Çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları
- İlk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçları karşılamaktır.

Belediye sınırları dışında kalan görevlerine bazı örnekler ise şunlardır:

- İmar, yol
- Su, kanalizasyon, katı atık
- Çevre
- Acil yardım ve kurtarma

- Orman köylerinin desteklenmesi
- Ağaçlandırma, park ve bahçe tesisi yapmaktır.

İl özel idaresinin sahip olduğu yetki ve imtiyazlar ilgili kanunun yedinci maddesince sıralanmıştır. Buna göre bu imtiyazlar şöyledir:

- Kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirmek için her türlü faaliyette bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirlenen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek
- Kanunların il özel idaresine verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak ve uygulamak ayrıca kanunlarda belirtilen cezaları vermek
- Hizmetlerin yürütülmesi amacıyla taşınır ve taşınmaz mal almak ve satmak, kiralamak veya kiraya vermek, takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek
- Borç almak ve bağış kabul etmek
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı yirmi beş milyar Türk Lirasına kadar olan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek
- Özel kanunlar gereğince il özel idaresine ait vergi, resim ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak
- Belediye sınırları dışındaki gayri sihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerine ruhsat vermek ve bunların denetimini yapmak
- Belediye sınırları dışında, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuatça yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak

4.2.2.3. Köy

4.2.2.3.1. Köyün kısa tarihçesi

Köy, oluşum süreci bakımından oldukça eskidir. Anadolu Selçukluları'ndan günümüze uzanmış bir birikime sahip olan köy, 1924 Köy Kanunu ile bugünkü görünümüne kavuşmuştur.

Anadolu Selçukluları'ndan Osmanlı Devleti'ne, tarım alanlarının hemen hemen hepsi geleneksel köy topluluklarından oluşmakta ve her bir toprak da sosyal ve mali yapısı ile birer birimi temsil etmektedir. Mahalli idare birimlerinin en eskisi olan köyün yöneticisinin bilinen en eski unvanı kethüdalıktır (Türkiye Diyanet Vakfı (TDV) İslam Ansiklopedisi, 2020, s. 1).

442 sayılı Köy Kanunu'ndan önce köyler sırasıyla 1864 Vilayet Nizamnamesi, 1870 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi, 1876 Bucakların Yönetimi Hakkındaki Tüzük ve 1913 İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu kapsamında yönetilmiştir (Ecemiş, 2008, s. 1). Hukuki açıdan anayasal hükümleri içeren gerekli düzenlemeler ise 1961 ve 1981 Anayasaları sayesinde gerçekleşmiştir (Eldem, 2015, s. 40).

Köylerin önemi cumhuriyetin ilanıyla farklı bir boyut kazanmıştır. Cumhuriyetin ilanıyla beraber milli kalkınmanın köyden ve köylüden başlatılması politikası kabul görmüştür. Çünkü Kurtuluş Savaşı'nın başlatılması ve kazanılması açısından köylünün verdiği destek oldukça fazladır (Eryılmaz, 1988, s. 473).

2000'li yıllara doğru yapılan kamu yönetimindeki reform çalışmalarıyla yerel yönetimler hızlı bir dönüşüm sürecine girmiştir. Bu andan itibaren Türkiye'de yapılan Yerel Yönetimler Reformu ile yeni mevzuat çalışmaları tam olarak köyler için yapılmasa bile en küçük yerel birim olan köylerin de etkilendiği görülmektedir (Eldem, 2015, s. 42). Yeni kanun tasarıları gündeme gelse de bu henüz gerçekleşmemiştir. Köyler halen 1924 tarihli kanuna dayalı olarak idare edilmektedir.

4.2.2.3.2. Köyün görev, yetki ve sorumlulukları

Türkiye'deki son yerel yönetim birimi köydür. 1924 yılında kabul edilen 442 sayılı Köy Kanunu'nda köyün tanımı üç farklı şekilde yapılmıştır. Bu tanımlar şöyledir (Madde 1, 2, 7):

- Nüfusu 2000'den aşağı olan yerleşim birimlerine köy denilmektedir. Ayrıca "bu kanun nüfusu 150'den yukarı olan köyler" ifadesi de resmi makamlar için bir alt sınır öngörüldüğü anlaşılmaktadır (Madde 89).
- Cami, okul, otlak, yaylak gibi orta mallara sahip olan toplu ya da dağınık bir şekilde evlerinde yaşayan insanlar, bağıyla, bahçesiyle ve tarlalarının tamamıyla köyü oluşturmaktadır.
- Bir yerden bir yere götürülebilen ya da götürülemeyen mallara sahip olan ve bu kanunla kendisine verilen işleri yapabilen başlı başına varlık olma özelliğini gösteren kamu tüzel kişisine köy denilir.

2012 tarihli 6360 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle büyükşehir belediyesine sahip olan illerin tüm köy birimleri kaldırılmıştır. Bu birimlerin tüzel kişiliğine son verilmesiyle ilçe belediyelerinin mahalle birliklerine dönüşümü gerçekleşmiştir. Bunun sonucunda İçişleri Bakanlığının verilerine göre köylerin sayısı 34.395'ten 18.291'e düşürülmüştür (İçişleri Bakanlığı Mülki İdare Birimleri, 2020, s. 1).

Köy yönetimi köy muhtarı, köy ihtiyar heyeti ve köy derneğinden oluşmaktadır. Köy ihtiyar meclisini oluşturan doğal üyeler köy okulu müdürü, köy imamı, köy ebesi ve köy sağlık memurudur. Yürütmenin başı olarak köyün idaresinden muhtar sorumludur. Ayrıca muhtar karar organı niteliğine sahip olan ihtiyar meclisinin ve köy idaresinin de başı konumundadır (İçişleri Bakanlığı, 2020, s. 1). 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu'nda köy derneğinin kadın ve erkekler tarafından oluştuğunun ve köy muhtarının da kadın ve erkek seçmenler arasından seçileceğinin açık bir şekilde belirtilmesi, dönemin şartlarının göz önünde bulundurulmasıyla kadın ve erkek arasındaki eşitliğin sağlanması bakımından atılan önemli bir adım olarak nitelendirilmektedir.

Köy yönetimi Türkiye'deki tek doğrudan demokrasi kurumudur (Alkan, 2000, s. 25). Doğrudan demokrasi halkın egemenliği, bizzat kendisinin kullanmasıdır (Tunç, 2008, s. 1117). Yani doğrudan demokrasi ile vatandaşlar kendilerini yönetmek ya da temsil etmek isteyen insanları aday olarak görmemekte; doğrudan kanunları ve kararları oyladığı siyasal süreç olarak görmektedir (Göktolga, 2014, s. 100). Öte yandan muhtara merkezi yönetimin bir görevlisi gibi bakılması ve maaşının da merkez tarafından verilmesi, köye ait olan bütçenin İçişleri Bakanlığı tarafından gönderilen formun doldurulmasıyla oluşturulması gibi nedenler bakımından bu kurumun demokratikliğinin aşındığı söylenebilmektedir (Pınarcıoğlu, 2011, s. 66-67).

Köyün görevleri 442 sayılı Köy Kanunu'nun 12. ve 13. maddelerinde mecburi ve isteğe bağlı olmak üzere iki şekilde açıklanarak aşağıda verilmiştir:

Mecburi işlerin bir kısmı şunlardır:

- Köye kapalı yoldan içilecek su getirmek ve çeşme yapmak
- Evlerde odalarla ahırları bir duvarla birbirinden ayırmak
- Her köyün bir başından öbür başına kadar çaprazlama iki yol yapmak
- Köy meydanının bir tarafında ihtiyar meclisinin toplanıp köyün işlerini görüşmeleri için bir köy odası yapmak
- İhtiyar meclisleri tarafından şahitlik için çağrılınca herhalde gelmek ve eğer gelemeyecek kadar mazereti varsa bildirmek
- Mecbur olmadıkça yol üzerine halkın kolaylıkla gelip geçmesine dokunacak şeyler koymamak
- Devlet parasını kıymetinden aşağı aldırtmamak

İsteğe bağlı olan işlerin bazıları ise şu şekildedir:

- Her köyün bir başından öbür başına kadar olan yolları taş kaldırma ile döşemek
- Köylüden nalbant, demirci, arabacı, kalaycı yetiştirmek
- Köylünün bilgisini artıracak kitap getirtmek
- Köy korusu olmayan yerlerde kuru yetiştirmek
- Köyde ekilip biçilen ve toplanan mahsulatın veya yapılan eşyanın değeriyle satılabilmesi için köy namına alıcı adam aramak
- Köyde güreş, cirit, nişan talimleri gibi köy oyunlarını yaptırmak
- Köyde bir hamam yapmak

Tüzel kişiliğe sahip olan köy bu sıfatından kaynaklanan hak ve yetkilere sahiptir. Türkiye'nin yerel yönetim birimlerinden olan köy birçok hukuki işlemler yapabilmektedir. Hak ve borç altına girebilmekte, alım, satım ve kiralama işlemlerinde bulunabilmektedir. Herhangi bir mahkemede davalı ya da davacı konumunda da bulunmaktadır. Kamu tüzel kişiliği konumunda

bulunduğu için her türlü kamu gücü ayrıcalıkları ile donanmıştır. Bundan dolayı köy, tek taraflı işlemler yapabilmekte ve bunları da kendiliğinden icra edebilmektedir (Gözler, 2018, s. 301).

4.3. Mülki İdare

4.3.1. Mülki idarenin kısa tarihçesi

Mülki idare, ülke topraklarının üzerinde idari amaçlar doğrultusunda oluşturulmuş il, ilçe gibi alt bölümlere sahip olan; karar alma ve sorumluluğun merkeze bırakıldığı, kamu hizmetlerinin de tek bir elde toplanmasını savunan yönetim modeli olarak bilinmektedir (TODAİE, 1998, s. 176; Özçağlar, 2005, s. 4).

Mülki idarenin ne olduğu anlayabilmek için bu birimin oluşumunda etkili olan gelişmelerin incelenmesi yerinde olacaktır. Çünkü mülki idarenin biçim alması uzun süreçlerin gelişimi sayesinde olmuştur. Ayrıca mülki idarenin doğru anlaşılması Türk kamu yönetimi sisteminin de doğru anlaşılacağı sonucuna ulaşma imkânı vermektedir.

Mülki idareden bahsedebilmek için öncelikli olarak Osmanlı Devleti'ndeki kadılık sistemine bakmak gerekir. Çünkü kadı, Osmanlı Devleti'nde en önemli mülki amir ve yargıç olarak görev yapmaktadır (Ortaylı, 2016, s. 19). Ayrıca devlet geleneğince valilerin görevine başlamasında kadılar etkili olmaktadır. Valinin makamına oturabilmesi için tayin belgesinin kadı tarafından soruşturulup sicil kaydının yapılması gerekmektedir. Aksi takdirde valinin göreve başlaması mümkün değildir (Ortaylı, 2016, s. 61).

Mülki idare için oldukça öneme sahip olan kadı veya kadılar, görevlerini zaman zaman kötüye kullanmışlardır. Bunlara örnek olarak merkez tarafından gönderilen emirleri kendilerine çıkar sağlamak uğruna kullanmaları, halktan vergileri fazlasıyla toplama, avarız hanelerini tahrir defterine aykırı biçimde göstermeleri ve bunun sonucunda hane akçesini de fazla toplamaları verilebilir. Buna bağlı olarak kadılara verilen cezalar ise süresiz azl, şehirden sürgün ve ayrıca şeriata bağlı cezalardır (İnalçık, 2005, s. 110).

Mülki idare bakımından Osmanlı Devleti eyaletlere, eyaletler de sancaklara ayrılmıştır. Eyaletlerin başında önceleri beylerbeyi daha sonraları ise vali adı verilen yöneticiler bulunmuştur. Vali hem sarayın hem de Babialı'nın eyaletteki vekili konumundadır ve geniş yetkilerle donatılmıştır. Sadrazamın önerisi ve padişahın onayı ile göreve başlayan ve ortalama 20-30 yıl görev süresine sahip olan valinin aksi bir durum olmadıkça görevine son verilemeyeceği belirtilmiştir (Eryılmaz, 2017a, s. 157-158).

Hem merkezin otoritesini sağlamlaştırmak hem de ülke yönetimini yeniden düzenlemek amacıyla II. Mahmut döneminde bir dizi değişiklikler olmuştur. Valilerin yetkilerinin azaltılması da bu değişiklikler içindedir. Ayrıca yine bu dönemde mülki faaliyetlere bakan Kethüda'nın dairesi Umur-u Mülkiye Nezareti'ne (İçişleri Bakanlığı), Reis'ül Kütüphane ise Hariciye Nezareti'ne (Dışişleri Bakanlığı) dönüşmüştür (Eryılmaz, 2017b, s. 71-72).

Mülki idarenin temel olarak düzenlenmesi 1864 Vilayet Nizamnamesi'ne dayanmaktadır. Ayrıca bu tarihten önce de Osmanlı Devleti'nde ülke yönetimi kapsamı altında mülki idarenin örnekleri mevcuttur (Yücel, 1974, s. 657). Bu sistem son şeklini ise 1949 yılında 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile almıştır. Ayrıca sistem sayesinde ülkenin genelinde merkezi otoritenin varlığı hissedilmektedir (Çapar ve Yıldırım, 2016, s. 2386-2387).

1864 Nizamnamesi ile Osmanlı İmparatorluğu'nda mevcut olan eyaletler kaldırmıştır. Buna göre eyaletler liva, kaza ve köy olarak bölümlere ayrılmıştır. Eyaletlerin idaresi valilere, livaların idaresi kaymakamlara, kazaların idaresi ise müdürlere bırakılmıştır (Eroğlu, 1966, s. 45). Bu nizamnamenin bir diğer özelliği ise tüzel kişilik verilmemiş olmasına rağmen il genel meclisleri aracılığıyla yerel yönetim sistemini ilk defa düzenlemesidir (Tarcan, 1977, s. 110).

1864 tarihli nizamnamenin başarıya ulaşması neticesinde 1867 yılında Vilayet-i Umumiye Nizamnamesi ile bu yeni sistem Osmanlı Devleti'nin tamamını kapsayacak ölçüde uygulamaya konulmuştur (Gençoğlu, 2011, s. 35). Bunun devamında 1872 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ülke yönetiminde farklı yönetim biçimi olan nahiyeler kurulmuştur. Buna göre merkezi yönetimin taşra örgütlenmesi vilayet, sancak, kaza, nahiyeye ve köyden oluşmaktadır (Apan, 2014, s. 83).

Yaşanılan bir diğer önemli gelişme ise Osmanlı Devleti'nin ikisi Rumeli'de ikisi Anadolu'da ve biri Afrika'da olmak üzere ordu bölgelerine ayrılarak buraların başlarına müşir atanmasıdır. Buradan hareketle vilayet yönetimi askeri yapıdan ayrıştırılmış ve vilayet yöneticileri mülki amir konumuna gelmiştir (Eryılmaz, 2017a, s. 163).

1913 tarihinde ise 120 sayılı İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati çıkarılmıştır. Bu kanun ilin genel ve özel yönetiminin esaslarını içermektedir. Kanun ile İdare-i Umumiye-i Vilayet (İl Genel İdaresi) ve İdare-i Hususiye-i Vilayet (İl Özel İdaresi) birimleri kurulmuştur.

İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati yasası ile valiler güçlendirilmiştir. Ayrıca valinin yanında vali yardımcısı, mektupçu, defterdar, jandarma alay komutanı, ziraat müdürü, maarif müdürü, nüfus müdürü, polis müdürü, yabancı işler müdürü, evkaf müdürü, sıhhiye müdürü gibi il şube müdürlerinin görev ve yetkileri de belirlenmiştir (Eryılmaz, 2017a, s. 164).

Cumhuriyet döneminde ise yapılan en önemli düzenleme Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'dur. Çünkü bu kanunda vilayetler mali, siyasi, dini, askeri, adli ilişkilerde hükümetle birlikte çalışan birimler şeklinde ifade edilmiştir (Apan, 2014, s. 97). Son olarak 1949 yılında valilerin kısılan yetkilerinin kaldırılması, âdem-i merkeziyet ilkesinin günün anlam ve şartlarına uygun bir şekilde değiştirilmesi ve yetki genişliği ilkesinin daha geniş bir şekilde ifade edilmesi amacıyla hazırlanan İl Özel İdaresi Kanunu Tasarısı kabul edilerek yürürlüğe girmiştir (Tarcan, 1968, s. 34).

İl yönetimi hâlihazırda yürürlükte bulunan İl İdaresi Kanunu ile yönetilmektedir. Bu kanunun temeli ise 1924 Anayasası'na dayanmaktadır. Bu anayasada illerin alt kısımlarının coğrafya

durumuna ve mali ilişkilerine göre düzenlenebileceği belirtilmekteyken 1961 Anayasası'nda ise bu açıklamalara ilave olarak kamu hizmetlerinin gerekleri eklenmiştir. Son olarak 1982 Anayasası da 1961 Anayasası'nın genel ölçütlerini aynı şekilde benimsemiştir (Eryılmaz, 2017a, s. 165-166).

4.3.2. Mülki idarenin görev, yetki ve sorumlulukları

Ülkemizde illerin idaresi İl İdaresi Kanunu'nun üçüncü maddesi gereğince yetki genişliği esasına dayanmaktadır. Yine bu kanunun dördüncü maddesi gereğince il genel idaresinin başı ve mercii validir. Aynı zamanda illerde valilerin tespit ettiği işlerde yardımcılığını ve valinin olmadığı zaman da vekilliğini yapmak üzere görevlendirilmiş vali yardımcıları bulunmaktadır.

Vali, sözlükte yetkili kişi, yönetici anlamına gelmektedir. Valilerin eski İslam devletlerinde sahip olduğu görevler günümüze göre farklılık göstermektedir. Bu görevler sırasıyla şu şekildedir (TDV İslam Ansiklopedisi, 2020, s. 1):

- Namazlarda imamlık yapmak
- Camilerde halka karşı İslam'ın esaslarını öğretmek
- Savaş sırasında orduyu sevk ve idare etmek
- Fetihlerden sonra ele geçirilen yerlerde bulunan halkla antlaşmalar imzalamak
- Vergi toplamak
- Devlet personelinin maaşını vermek
- Ele geçirilen ganimetleri paylaşmak
- Esirlerin durumunu karara vardırarak
- Suçluları cezalandırmak
- Adli işleri yürütmek
- Güvenliği ve asayişini sağlamak

1949 tarihli 7236 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun dokuzuncu maddesinde valilerin görev, yetki ve sorumlulukları ayrıntılı bir şekilde verilmiştir. Buradan hareketle vali, ilde devletin ve hükümetin; ayrı ayrı her bir bakanın temsilcisi, idari ve siyasi yürütme aracıdır. Görev, yetki ve sorumluluklarından birkaçı ise şu şekildedir:

- Valiler, ilin genel idaresi konusunda her bir bakana karşı tek tek sorumludur.
- Vali kanun, yönetmelik ve hükümet tarafınca alınan kararları ilan edilmesini ve uygulanmasını sağlamak; bakanlıkların verdiği talimat ve emirleri yürütmekle sorumludur.
- Vali kanun, yönetmelik ve hükümet tarafınca alınan kararların verdiği yetkileri kullanmak, bu kararların da yüklediği ödevleri yerine getirebilmek için genel emir çıkartmaktadır.
- Vali, ilin her açıdan genel idare ve genel gidişini düzene koymak ve denetlemekten sorumludur.

- Vali, devlet gelirlerinin tahakkuk, tahsil ve ödeme işlemlerinin düzgün biçimde yapılmasını ve gelir kaynaklarının gelişimi için gerekli tedbirlerin alınmasından ve uygulanmasından sorumludur.
- Vali, ilin kıyı ve sınır emniyetini ve kıyı ve sınır emniyetinden doğan tüm işleri yürürlükte bulunan hükümlere göre yürütmekle sorumludur.
- Valiler ilde çıkabilecek ya da çıkan olayları, emrindeki kuvvetlerle önlenmesini mümkün görmedikleri durumlarda İçişleri Bakanlığında ve gerekirse Kara Kuvvetler Komutanlığından yardım istemektedir.
- Valiler halkın askerlik muameleleri hususundaki müracaat ve şikâyetlerini kabul etmektedir.
- Vali, il teşkilatında çalışan bütün memur ve müstahdemlerin başı olduğu için bunların çalışmalarını denetlemektedir.
- Valiler her yıl kendilerince uygun gördükleri zamanda ilin bütün ilçe ve köylerini ve il içindeki teşkilatı teftiş etmekle yükümlüdür.
- Vali, Cumhuriyet Bayramı'nda il içinde yapılacak resmi törenlere başkanlık yapmakta ve gelen tebrikleri de kabul etmektedir.
- Vali, il sınırı içinde huzurun, güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, kamu esenliğinin sağlanmasına karşı sorumludur.

Kamu idareleri ve kurumlarının anlatıldığı bu bölümde kurumların geçmişten günümüze dek değişen yapılarından, görev, yetki ve sorumluluklarından bahsedilmeden hemen önce yerel yönetimlerin işlevlerinin neler olduğunun aktarılması konunun önemi üzerinedir. Bunun devamında ülkemizde yerel yönetimlerin özelliklerinden ve yerel yönetim birimlerinden bahsedilmiştir. Şüphesiz ki bu birimler vatandaşın ihtiyaçlarının karşılanması için başvurduğu en yakın ve en demokratik kurumlardır. Bundan dolayı yönetim bilincinin yaygınlaşması için de köprü görevi kurmaktadır.

5. BÖLÜM

AĞ YÖNETİŞİMİ ÇERÇEVESİNDE ÇORUM ÖRNEĞİ

Bu çalışmanın son bölümünde ağ yönetişimi çerçevesinde Çorum örneğine yer verilmiştir. Bu bölümde öncelikle yetki kavramının ne olduğuna değinilmiştir. Bunun devamında yetki paylaşımının ne olduğu ve nasıl yapıldığı, Türkiye’de merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki yetki paylaşımı ve son olarak yerel yönetimlerin kendi arasındaki yetki paylaşımı ve bunların arasında oluşabilecek yetki uyuşmazlıklarının çözümü incelenmiştir. Son olarak YG21 çerçevesinde Çorum örneği bölümüne yer verilmiş ve Çorum’da valilik, belediye ve il özel idaresinde yapılan araştırma anlatılmıştır. Yapılan bu çalışmada bahsi geçen bu kurumların birbirleriyle olan ilişkileri, bilgi alışverişleri, yetki paylaşımları vb. incelenerek ilgili sonuçlar ortaya konulmuştur.

5.1. Yetki Kavramı

5.1.1. Kavramsal çerçeve olarak yetki

Türk Dil Kurumu’na (TDK) göre yetki, bir görevi ya da bir işi kanunların bahsettiği olanaklara göre belli şartlar altında yürütmeyi sağlayan hak demektir (2020, s. 1). Yetki kavramı idare hukuku boyutundan tanımlandığında ise kişileri, temel hak ve hürriyetleri, kamusal mal ve paraları doğrudan ilgilendiren idari işlemin; idari teşkilatta yalnızca hukuk kurallarına bağlı olarak belirlenmiş ve sınırlandırılmış makamlarca kullanılması yeteneğidir (Açdoyuran, 1999, s. 2).

1960’lı yılların ortalarına kadar Türk İdare Hukuku’nda yetki sözcüğünün yerine Arapçadan gelen salahiyet kavramı kullanılmıştır (aktaran Ulu, 2011, s. 6). Salahiyet, bir işe karışma ya da vazife gereği bir harekette bulunmak için haklı olmak anlamına gelmektedir (osmanlica.ihya.org, 2020, s. 1). Bu yıllardan sonra çıkarılan eserlerde yetki ve salahiyet kavramları ya beraber ya da yetki olacak şekilde tek başına kullanılmıştır.

Gözler ve Kaplan’a göre yetki, idari bir makamın herhangi bir işlemi yapabilmesi için sahip olduğu ehliyettir. Bir başka ifade ile yetki, idari bir makamı temsil eden kişi ya da kişilerin kamu tüzel kişiliği adına hukuki işlemler yapabilme ehliyetine sahip olmaktır (2019, s. 274). Onar ise yetki kavramını ehliyet ve yetkinin birbiri arasındaki ilişkiden yola çıkarak anlatmak istemiş; medeni hukuka ait ehliyet unsurunu idare hukuku açısından tamamlayan kavram olarak kabul etmiştir (1966, s. 300).

Buradan hareketle ulaşılmaması gereken sonuçlar şunlardır (Açdoyuran, 1999, s. 2):

- Yetki belirli bir kişiye değil göreve bağlıdır. Yani yetkiler makama verilmektedir.
- Yetki, kamu görevlisine verilen bir hak değildir. Aksine bir yükümlülüktür.

İdare, uygulaması zorunlu kurallara bağlı ve bu kurallar içinde yürütülmesi gereken işlemler olduğuna göre kamu kurum ve kuruluşlarının birtakım eylemlerde bulunabilmeleri için

kanunla yetkilendirilmeleri gerekmektedir. Buna idarenin kanuniliği ilkesi denir (Atay, 2014, s. 12). Dolayısıyla yetki kavramı idari işlemin ana kurucu ögesi olarak kendini ön plana çıkarmaktadır (Erkut, 1988, s. 74; Özay, 1996, s. 386).

İdari makamlarda yetkili olan kişiler idari tasarruflarda bulunabilmek için sahip oldukları yetenek ve güçlerini anayasadan ve bunun devamında düzenlenen normlardan almaktadır (Karatepe, 1995, s. 44). Bunun yanı sıra yetki ile ilgili birtakım yargı içtihatlarının geliştirildiği de söz konusudur. Bu duruma örnek olarak yetkide paralellik ilkesi verilmektedir. Yetkide paralellik, kanunda aksine bir düzenleme bulunmadıkça kanun tarafından bir işlemi oluşturmaya yetkili kılınan makamın yine bu işlemi değiştirmeye, kaldırmaya ve iptal etmeye de yetkili olduğudur (Akbulut, 2013, s. 262).

Yetki konusunda değinilecek diğer konu ise idari makamların sahip oldukları yetkilerden kendi istekleri ile vazgeçemeyecek olmalarıdır. Ayrıca bu yetkileri de kanunun açık bir izni olmaksızın başka makamlara devredememektedirler (Akyazan, 2009, s. 228).

Buraya kadar anlatılanlardan hareketle yetkinin ne olup olmadığına yönelik şu ifadeler ileri sürülmüştür (aktaran Ulu, 2011, s. 46-47):

- Yetki bir davranış değil aksine hukuki bir kavramdır.
- Yetki devletin misyonu değil görevidir.
- Yetki, devletin hukuki fonksiyonu olmamakla birlikte bu fonksiyonla ilişkilidir. Çünkü yetkinin konu bakımından belirlenip sınırının çiziminde bu fonksiyonlar yardımcı olmaktadır.
- Yetki, devletin sahiplendiği bir temel hak değildir.

5.1.2. Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında görev paylaşımı

Görev paylaşımı, kamusal ve yarı kamusal hizmetlerin hangisi ya da hangilerinin merkezi veya yerel yönetim tarafından verileceğinin saptanmasıdır (Nadaroğlu, 1994, s. 66).

Bilindiği üzere yerel yönetimler yereldeki hizmetlerin gerçekleştirilmesi için varken merkezi yönetim ise ulusal hizmetlerin yerine getirilmesi için vardır. Buradan hareketle merkezi ve yerel yönetim arasında görev paylaşımının yapılmasıyla gerçekleştirilecek hizmetlerin etkinliğinin artması sağlanacaktır.

Merkezi ve yerel yönetim arasındaki görevler her ülkenin anayasal düzenine, mali sistemine ve toplumsal biçimlerine göre çeşitli şekillerde paylaştırılmaktadır (Üstünişik, 1992, s. 2). Görev paylaşımının nasıl ve hangi ölçütlerde yapılacağına dair başvurulması gereken ilk kaynak ise 1982 Anayasası'dır. Bu konuda anayasanın 123., 126. ve 127. maddeleri görev paylaşımına ilişkin gerekli bilgilerle donatılmıştır.

5.1.2.1. Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim Arasında Görev Paylaşımına Etki Eden Ölçütler

Merkezi ve yerel yönetim arasında görev paylaşımında temel alınabilecek birtakım ölçütler bulunmaktadır. Eryılmaz, bu ölçütleri sırasıyla şu şekilde açıklamıştır (aktaran Erkan, 2014, s. 17):

- *Mali Verimlilik Ölçütü:* Verilecek bir hizmetin hangi yönetim birimince daha düşük bir maliyetle üretilip bunun sonucunda sunulacağı göz önünde bulundurulmasıdır. Sonuç olarak görev, hizmeti daha az bir masrafla halka sunmaya hak kazanan yönetim birimine verilmektedir.
- *Mali Adalet Ölçütü:* Bir bölgede yaşayan halkın ödediği vergilerle o bölgeye sunulan mal ve hizmetlerin arasında paralelliğin bulunmasıdır. Bu paralelliğin bulunmaması durumunda mali adalet ölçütünden söz etmek mümkün değildir.
- *Siyasal Sorumluluk Ölçütü:* Kamu hizmeti sunmakla görevli yönetim birimlerinin bu hizmetten faydalanacak halka karşı siyasi bir sorumluluk taşımasıdır.
- *İdari Etkinlik Ölçütü:* Verilecek kamu hizmetinin en etkin bir şekilde hangi yönetim birimince yerine getirileceğinin uygun görülmesiyle hizmetin o birime verilmesidir.

Eryılmaz görev paylaşımı hususunda özellikle mali verimlilik ölçütü üzerinde durmaktadır. Fakat görev paylaşımının düzenli bir esasa dayanmadığını da ileri sürmektedir (aktaran Erkan, 2014, s. 17). Bu duruma örnek olarak nikâh ve cenaze işlerinin yerel hizmet olarak kabul edilmesi sonucunda bu hizmetlerin yerel yönetime bırakılması; doğum, ölüm ve evlenme kayıtlarının tutulmasının ise merkezi yönetime bırakılması verilebilir.

5.1.2.2. Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim Arasında Görev Paylaşımını Şekillendiren İlkeler

Görev paylaşımına dair değinilmesi gereken bir diğer konu ise merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında görev paylaşımını şekillendiren ilkelerdir. Bu ilkeler sırasıyla şu şekildedir:

i. Genel Yetki İlkesi:

AYYÖŞ'nin dördüncü maddesinin ikinci fıkrasına göre bu ilkenin tanımı 'yerel yönetimler kanun tarafınca belirlenmiş sınırlar çerçevesinde, yetki kapsamı haricinde bırakılmayan ya da herhangi bir makam tarafından görevlendirilmesi yapılmayan bütün konular için faaliyette bulunmak amacıyla tam takdir yetkisine sahiptir' şeklinde yapılmıştır. Bu maddeden hareketle yerel yönetimlerin genel yetki ilkesince faaliyetlerde bulunmaları hedeflenmiştir.

Genelleme yapıldığı takdirde genel yetki ilkesinin Kıta Avrupası ülkelerinde uygulandığı görülmektedir. Bu duruma örnek olarak Almanya verilebilir. Federal anayasanın 28. maddesinin birinci fıkrasına göre yerel yönetimlerin yereldeki sorunları çözüme kavuşturma ve faaliyetlerini de kendi sorumlulukları altında düzenleyebilme zorunluluklarının bulunduğu belirtilmektedir (Kalabalık, 2013, s. 159).

Yerel yönetimler menfaatlerinin yönetimi hususunda genel bir yetki ile donatılmıştır (Birleşmiş Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu, 1967, s. 37). Genel yetki ilkesi aynı zamanda yerel hizmetlerin yerinden karşılanması ilkesine de katkı sunmaktadır. Bunun

sonucunda yereldeki öncelikler tespit edilebilecek yerel halkın karar alabilme hakkı doğmuş olacaktır (Aytaç, 1994, s. 77). Diğer bir taraftan bu ilkenin yerel özerklik bakımından olumlu bir yönü bulunmaktadır. Özellikle yerel hizmetlerin zamanın ihtiyaçlarına ve yörenin özelliğine uyum sağlaması açısından bu ilkenin öneminin artacağı ileri sürülmektedir (Eksioğlu, 1966, s. 98).

Genel yetki ilkesinin olumlu yönleri olduğu kadar olumsuz yönleri de mevcuttur. Öncelikle bilgisi ve tecrübesi eksik olan kişilerin yerel yönetimlerde söz sahibi olmaları ve aynı zamanda teknik personel eksikliğini söz konusu olduğu durumlarda etkinlikten bahsetmek mümkün olmamaktadır (Boztepe, 2019, s. 51). Diğer olumsuz bir durum ise genel yetki ilkesiyle merkezi yönetim sorumluluklarından kaçmayı düşünerek elinde yeterli kaynağı bulunmayan yerel yönetim organlarına yetki devri yapabilecektir (Birleşmiş Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu, 1967, s. 37). Son olumsuz durum ise genel yetki ilkesinin milli çıkarları zarara uğratacağı düşüncesini akıllara getirtmesidir. Bunun için de merkezi yönetim tarafından yerel yönetimleri denetleme zorunluluğu oluşmaktadır (Kalabalık, 2013, s. 158-159).

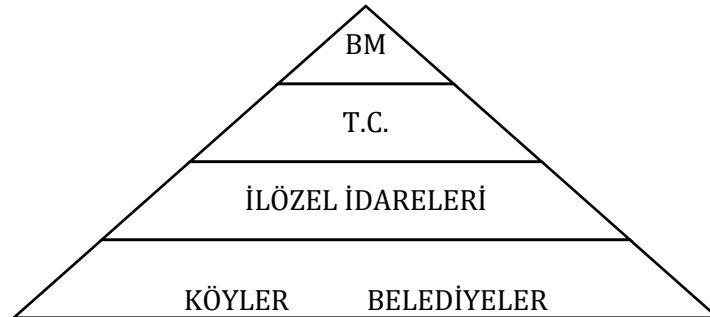
ii. Yerellik (Subsidiarite) İlkesi:

Yerellik ilkesi, merkezi ve yerel yönetim arasındaki görev paylaşımına ilişkin sınırın belirlenmesinde etki göstermektedir. İlke, özünde 'karşılanması gerekli görülen kamusal ihtiyaçların en yakın yönetim tarafından kullanılması' anlamına gelmektedir (Özel, 2000, s. 41).

Yerellik ilkesi, halka yakınlık ilkesi olarak da bilinmektedir. Birbirinden farklı idare düzeyleri arasında görev ve yetki paylaşımını temel alan ilkedir (Boztepe, 2019, s. 52). Bir diğer tanımla yerellik ilkesi, görev ve yetkinin karşılanması gereken kamusal ihtiyaca en yakın yönetim birimince kullanılması; alt kademenin yetki ve görevini üst kademeye gerekli olduğu durumda hizmetin daha iyi görülmesi için devretmesidir (Üskül, 1995, s. 23).

Gözler ise bu ilkeyi Şekil 5.1'de verilen bir piramit yardımı ile açıklamaktadır (2018, s. 114):

Şekil 5.1 Türkiye'de subsidiarite piramidi (Gözler, 2018, s. 14)



Piramidin en üst basamağında bulunan kamu tüzel kişisi yalnızca alt basamaktaki kamu tüzel kişisinin yetkisini kullanmasında yetersiz kalması şartı taşıyarak onun yetkisini

kullanabilmektedir. Eğer alt basamaktaki kamu tüzeli kişisi kendisine ait olan yetkiyi haklı biçimde kullanabilmekteyse üst basamaktaki kamu tüzeli kişinin bu konuda herhangi bir yetkisi yoktur.

Yerellik ilkesi aynı zamanda AYYÖŞ'nin dördüncü maddesinin üçüncü fıkrasında 'genel olarak ve tercihen kamu sorumluluklarının vatandaşlara en yakın yönetim birimlerinde kullanılması, sorumlulukların devri söz konusu olduğunda ekonomi ve yetkinliğin göz önünde bulundurulması gereken ana ölçütler olarak belirlenmesi' şeklinde bahsedilmektedir.

Yerellik ilkesinin normatif niteliğe sahip olmadığını söyleyen Keleş yine bu ilkenin devletin sahip olduğu gücünü sınırlandırmayı amaçladığını da belirtmektedir (1995, s. 5). Bu ilke gereği hem Avrupa'da hem de ülkemizde eğitimden sosyal hizmete, konuttan kolluk ve sağlığa kadar birçok hizmetin yerel yönetimler tarafından verilmesi istenmiş, yerel yönetimin bu konularda yetersiz kalmasında ise merkezi yönetimin müdahalede bulunması ileri sürülmüştür (Canatan, 2001, s. 40).

iii. Liste İlkesi:

Liste ilkesi, yerel yönetimlerin gerçekleştirecekleri hizmetlerin neler olduğunun bir liste yardımıyla belirtilen yasalarda sıralanmasıdır. Buradan hareketle yerel yönetimler yalnızca bu listedeki hizmetleri üstlenerek gerçekleşmesini sağlayacaktır (Dayar, 2015, s. 5).

Yetki ilkesi 'karma esas ilkesi' olarak da bilinmektedir. Bu ilkeye göre yerel yönetimlerin parlamento karşısında özerkliği bulunmamakla beraber kendilerine kanun tarafından açıkça verilmiş yetkileri kullanmaktadır (Kalabalık, 2005, s. 102).

Yetki ilkesine göre kanunda açık bir düzenlemeyle herhangi bir görev yerel yönetim birimlerine verilmemişse bu ihtiyaç mahalli müşterek niteliğini taşıması durumunda bile o hizmetin yerine getirilmesinden bahsedilememektedir (Boztepe, 2019, s. 53).

Ülkemizde 2004 yılının öncesine kadar liste ilkesi uygulamada kendine yer bulmuştur. İl Özel İdaresi Kanunu'nun 78. maddesi, Belediye Kanunu'nun 14. ve Köy Kanunu'nun 12. ve 14. maddelerinde bu idarelerin görevleri birer liste halinde sıralanmıştır (Boztepe, 2019, s. 53).

5.2. Yetki Paylaşımı

Yerinden yönetimin var olduğu her ülkede merkezi ve mahalli yönetim arasında yetki paylaşımının olduğu aşikârdır. Çünkü yerinden yönetim ilkesince kamusal yetkilerin hepsi merkezi idarede toplanmamalı bazı yetkilerin mahalli idareye de verilmesi gerekmektedir.

5.2.1. Yetki paylaşımı nedir ve nasıl yapılır?

Yerinden yönetimin en önemli aracı olan yetki paylaşımı merkezi idare ve mahalli idareler arasında anayasal ilkelere dayalı bir şekilde meclis tarafından yapılmaktadır. Yetki paylaşımı bir devlete daha merkeziyetçi ya da âdemi merkeziyetçi nitelik kazandırmaktadır (Arıkboğa, 2018, s. 13).

Anayasanın 127. maddesinde yerel yönetimlerden bahsedilmektedir. Yerel yönetimler, ülke sınırları içinde farklı büyüklüklerdeki yerleşim yerlerinde yaşayan canlıların ortak ve yerel amaçlı ihtiyaçlarını karşılamak için belirli bir hukuk düzeni çerçevesinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlardır (Varcan, 2013, s. 3). Kamu tüzel kişilikleri anayasal güvence altındadır. Karar organları halk tarafından oluşturulmuş, idari ve mali özerkliğe sahip, harcama önceliklerine ve yatırımlarına da bizzat kendileri karar vermektedir (Sobacı ve Köseoğlu, 2016, s. 13). Buradan hareketle de Türkiye'deki bütün yerel yönetimlerin bu niteliklere sahip yasal kuruluşlar olduğu ve yetki paylaşımına dayandığı ileri sürülmektedir.

Randinelli, yerinden yönetimin işlevsel ve coğrafi şeklinde yapılan sınıflandırmasına farklı bir yorumlama getirerek yerinden yönetimin yetki genişliği (*deonsantrasyon*), yetki aktarımı (*delegasyon*) ve yetki paylaşımı (*devölüsyon*) olmak üzere üç türünün olduğunu ileri sürmektedir. Buna binaen az gelişmiş ülkelerde yönetim yapılanmaları dikkate alındığında merkezi idarenin yetki genişliğine dayalı alt örgütlenmelerinin de birer yerinden yönetim türü olduğunu kabul etmektedir (1981, s. 137-139).

Türk hukuk sisteminde merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki görev ve yetki paylaşımı ilk olarak 1921 Anayasası ile düzenlenerek yerel yönetimler genel yetki ilkesi ile donatılmıştır (Yayla, 1982, s. 124). Bu anayasa ülkeyi il, ilçe ve nahiyelere ayırıp il ve nahiyelerin tüzel kişilik ve özerkliğe sahip olduğunu belirterek buraların yönetimini de meclislere bırakmıştır. Ekonomi, sağlık, sosyal yardımlaşma, tarım vb. alanların yönetimini yine bu meclisler gerçekleştirmiştir (Güler, 2013, s. 217).

Bozlaşan'a göre 1921 Anayasası il ve nahiyelerin yönetimi için bugün bile eşine rastlanmayacak bir şekilde fonksiyonel özerklik kazandırmış, merkezi idarenin yerel hizmetler üzerindeki etkisini sınırlandıracak istisnai bir role büründürdüğünü ileri sürmüştür (1998, s. 175). Güler ise bu duruma farklı bir bakış açısı getirerek 1921 Anayasası'nın yerel yönetimler için getirdiği düzenlemelerin Bolşevik rüzgârının etkisiyle olduğunu ve yine bu düzenlemelerin imparatorluk düzeni, feodal düzeni ve hilafet düzeni taraftarı yerel egemenler dünyasına getirildiğini savunmaktadır (2013, s. 218-219).

Merkezi idare ve yerel yönetimler arasında görev ve yetki paylaşımına dair diğer anayasalarda herhangi bir ilkeye yer verilmekten ziyade bu paylaşım yasalara bırakılmıştır (Boztepe, 2019, s. 58). Bu duruma örnek olarak 1982 Anayasası'nın 127. maddesi örnek verilerek merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki görev ve yetki paylaşımı hususunda yasama organının yetkili kılındığı anlaşılmaktadır.

Yetki paylaşımı ilk olarak ulusal seviyede gerçekleşmektedir. Örneğin yerel yönetimler mali ve idari alanlarda özerk olmaları için yapılan düzenlemelerle bir yandan yetkilendirilmekteyken diğer yandan bu durumdan kaynaklı olarak devletlerin olayları kontrol edebilme ya da politika belirleme gibi etkinliklerinin belirli oranda aşındığı görülmektedir. Bunun devamında önceden merkez tarafından yerine getirilen birkaç görev ve yetkilerin yerel yönetimlere aktarımı

yapılıp ilgili kurumlara kendi alanlarına ait olmak üzere para cezası, düzenleme, lisans vb. yetkiler de verilmektedir (Gilardi, 2008, s. 13-15).

İdare tarafından yapılacak faaliyetlerin hangi yönetim birimlerince paylaştırılacağı ise belirli esaslara dayanmaktadır. Bu paylaşımın yapılmasında anayasanın getirdiği düzenlemelerin yanı sıra AYYÖŞ'nin de etkisi oldukça fazladır.

Türkiye'de merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında görev ve yetki paylaşımına ilişkin esaslar anayasanın 126. ve 127. maddelerince belirtilmektedir. Yine aynı şekilde yetki paylaşımının kişilerin hak ve hürriyetlerini hem geliştirici hem de koruyucu bir biçimde yapılması gerektiği öngörülmüştür.

Gözler'e göre merkezi idare ve yerel yönetimler arasında yetki paylaşımı yapma yetkisi devlete aittir. Bu durumun nedenlerini ise şu şekilde sıralamaktadır (2018, s. 91-92):

- Kamu hukukunda kendi kendine yetki verme yetkisinin bir egemenlik yetkisi olduğundan bu yetkinin de sadece devlete ait olduğu kabul görmektedir. Yerel yönetimler egemenliğe sahip olmadığından merkezi idare ile yerel yönetimler arasında yetki paylaşımını yalnızca devlet yapabilir.
- Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki yetki paylaşımı gerçek anlamda devletin, kendisine ait olan birtakım yetkilerden vazgeçmesi ve bu yetkileri yerel yönetimlere bırakmasıdır. Devlet bu yetkileri bırakmak zorunda değildir. Buradan hareketle de kendi kendini sınırlama teorisinin bir uygulaması olduğu görülmektedir.
- Devletin yetki paylaşımında bulunması için yerel yönetimlerden rıza almasına gerek yoktur. Yetki paylaşımı hususunda devlet ile yerel yönetimler eşit pozisyonda bulunmamaktadır. Bunun için devlet ile yerel yönetimler arasında yapılacak yetki paylaşımı sözleşme ile değil tek taraflı bir işlem ile yapılmaktadır.
- Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yetki paylaşımı yapma yetkisi özel olarak devlete aittir. Yerel yönetimlerin bu konu üzerinde tamamlayıcı bir yetkiye sahip olması söz konusu değildir.
- Yetki paylaşırma yetkisi devletin vazgeçilmez bir yetkisidir. Devlet yerel yönetimlere herhangi bir zamanda verdiği yetkiyi uygun gördüğü an geri alabilir ya da yetki üzerinde değişiklik yapabilir.
- Yetki paylaşımı yapma yetkisi devletin devredilemez nitelikte sahip olduğu bir yetkidir. Bu yetkinin yerel yönetimlere devri söz konusu olmamaktadır. Bunun için de buna "yetki paylaşımı yapma yetkisinin devredilmezliği" ilkesi denir.

Ülkemizde yetki paylaşımı yapma yetkisinin devredilmezliği ilkesi anayasanın yedinci maddesinde "yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir ve bu yetki devredilemez" şeklinde açıklanmıştır. Bundan dolayı meclis, merkezi idare ile yerel yönetimler arasında yetki paylaşırma yetkisini yerel yönetimlere ya da başka bir makama devredememekte bu yetkiyi sadece kendince kullanabileceğini belirtmektedir.

Yetki paylaşımındaki kritik konulardan biri de yetkilerin yasalar yoluyla paylaşılmasıdır. Yasalar ile bir yandan yerel yönetimler adına yasama güvencesi oluşturulmaktayken bir yandan da yerel yönetimlerin yasal sınırları ve merkezi idarenin de yerel yönetimler üzerindeki muhtemel müdahalelerinin sınırları belirlenmektedir (Arıkboğa, 2018, s. 13).

Gözler ise yetki paylaşımının hangi vasıtalarla yapıldığını ve yapılmadığını sırasıyla aşağıdaki gibi açıklamıştır (2018, s. 92-94):

- Yetki paylaşımı öncelikli olarak anayasa ile yapılmaktadır. Anayasa ile yapılan yetki paylaşımı yalnızca yerel yönetimleri değil aynı zamanda merkezi idarenin bütün organlarını da bağlamaktadır. Buradan hareketle merkezi idare ve yerel yönetimler arasında yetki paylaşımının anayasa aracılığıyla yapılması durumunda yerel yönetimler için önemli derecede güvence oluşmaktadır.
- Yetki paylaşımı kanunların aracılığıyla da yapılmaktadır. Burada önemli bir husus ise bir ülkede merkezi idare ile yerel yönetimler arasında yetki paylaşımının anayasa ile yapılmadığı durumlarında kanunla yapılabileceğidir.
- İdarenin düzenleyici işlem yapma yetkisinin asli bir yetki olmayışından yönetmelik gibi düzenleyici idari işlemler aracılığıyla yetki paylaşımı yapılmamaktadır. Düzenleyici idari işlemler için kanunilik ilkesi gerekli kılınmıştır. Sonuçta da kanun olmadan yetki paylaşımına dair herhangi bir tüzük ya da yönetmelik çıkarılmamaktadır.
- Yetki paylaşımı düzenleyici idari işlemler aracılığıyla yapılmadığından ve yerel yönetimlerin de kanun çıkarma yetkisi olmadığından yerel yönetimler yetki paylaşımı yapmamaktadır. Yetki paylaşımında bulunabilecek hukuki işlem türlerine de sahip değildir.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yapılacak yetki paylaşımının nasıl yapıldığına dair verilecek ilk cevap, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin yetkilerinin ayrı ayrı sayılması şeklinde olacaktır. Bu usule göre ilk olarak listelere bakılmakta ardından söz konusu olan hizmet devletin listesinde sayılmış ise o hizmetten devlet; yerel yönetimlerin listesinde sayılmış ise o hizmetten yerel yönetimler yetkili hale gelmektedir.

İkinci cevap ise yalnızca merkezi idarenin ya da yalnızca yerel yönetimlerin yetkilerinin sayılması usulü olacaktır. Bu usule göre merkezi idarenin ve yerel yönetimlerin yetkileri ayrı ayrı sayılmamakta yalnızca merkezi idarenin ya da yalnızca yerel yönetimlerin yetkileri sayılmaktadır ve geride kalan yetkiler ise diğer idareye bırakılmaktadır. Yani buradan anlaşılması gereken şudur ki merkezi idarenin yetkileri sayılmışsa sayılmamış yetkiler yerel yönetimlere; yerel yönetimlerin yetkileri sayılmışsa sayılmamış yetkiler merkezi idareye bırakılmaktadır.

Son olarak yetki paylaşımının nasıl yapıldığına dair söylenmesi gereken şudur: Ülkemizde 2004 yılına kadar merkezi idare ve yerel yönetimler arasında yetki paylaşımının “genel yetki” yerine “sayma” usulünce belirlendiği bilinmektedir (Karaaslan, 2008, s. 188). Yine aynı şekilde

doktrinde de yasa koyucunun yerel yönetimlerin yetki alanlarının belirlenmesi ve paylaşımında sayma ya da bir diğer adıyla liste usulünün esas alındığını bunun anayasal bir zorunluluk olduğunu belirtmiştir (Boztepe, 2019, s. 58).

5.2.2. Türkiye’de merkezi idare ve yerel yönetimler arasında yetki paylaşımı

Ülkemizde merkezi idare ve yerel yönetimler arasında yetki paylaşımı anayasa ve kanun olmak üzere iki şekilde yapılmaktadır. Aşağıda öncelikle anayasa ile yapılan yetki paylaşımı ardından kanunla yapılan yetki paylaşımı incelenecektir.

5.2.2.1. Anayasa ile Yapılan Yetki Paylaşımı

1982 Anayasası’nın 127. maddesi “Mahalli idareler; il, belediye veya köy ahalisinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kuruluş temelleri yasalarla belirtilen ve karar organları yine yasalarda ifade edilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.” şeklindedir. Bu ifade anayasa tarafından yetki paylaşımı için yapılan hüküm niteliğini taşımaktadır.

Yetki paylaşımı konusunda 1982 Anayasası mahalli müşterek ihtiyaç kavramını kullanmaktadır. Bu kavramdan hareketle söz konusu olan ihtiyacın herhangi bir ihtiyaç olmadığı anlaşılmaktadır. Yani bireyleri tek tek ilgilendiren ihtiyaçlar kavramın kapsamı dışında kalmaktadır. Yine kavramdan anlaşılması gerekenin kişilerin belirli bir yerde oturuyor olmalarından kaynaklanan ihtiyaçların mevcut oluşudur. Buradan hareketle bir yerde oturmaktan kaynaklanmayan genel ya da ulusal ihtiyaçlar bu kavrama dâhil olmamaktadır.

Mahalli müşterek ihtiyaç kavramı Anayasa Mahkemesi tarafından da yorumlanmıştır. Anayasa Mahkemesi “Bu kavram, herhangi bir yerel yönetim biriminin sahip olduğu sınırlar dâhilinde yaşayan kişi, aile veya sınıfın özel menfaatlerini değil aynı yerde birlikte yaşamaktan kaynaklı oluşan durumların ortaya çıkardığı, içeriğinde kamusal ve yerel hizmet öğelerinin ağırlığını koyduğu ortak beklentileri ifade etmektedir.” şeklinde görüşünü belirtmiştir. Anayasa Mahkemesi’nin bu konuya dair verdiği birçok kararda da ilk tanıma bağlılığıyla birlikte “(...) özü itibarıyla ölçek, etkinlik ve sağladığı fayda bakımından yerel sınırları aşmayacak, bölünebilir ve rekabet konusu olabilecek yerel ve kamusal hizmet karakterlerinin ağırlığını koyduğu ortak beklentileri ifade etmektedir.” şeklinde kavrama dair ek bir yorum da getirmiştir.

Merkezi idare ve yerel yönetimler arasında görev ve yetki paylaşımına dair Anayasa Mahkemesi’nin genel tutumu mahalli müşterek ihtiyaç kavramına dâhil olacak faaliyetlerin, anayasaya da uygun olacak biçimde yerel yönetimlerce üstlenilmesi; yerel yönetimleri aşan faaliyetlerin de merkezi idarece üstlenilmesi yönündedir (Anayasa Mahkemesi, 2012, s. 1).

5.2.2.2. Kanun ile Yapılan Yetki Paylaşımı

Türkiye’deki her yerel yönetim biriminin sahip olduğu yetkiler kendi kanunlarında düzenlenmiştir. Belediyelerin yetkileri 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14. maddesinde; il

özel idarelerinin yetkileri 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun altıncı maddesinde; köylerin yetkileri ise 442 sayılı Köy Kanunu'nun 13. ve 14. maddelerinde belirtilmiştir.

Belediye, İl Özel İdaresi ve Köy Kanunu'nda adı geçen maddeler içinde sayılan yetkiler, yerel yönetim birimlerinin yetkileridir. Bu kanunlar içerisinde merkezi idarenin yetkilerinin sayılmadığı bilinmektedir. Bu kanunlardan hareketle sayılmış yetkiler ya da verme yetkiler yerel yönetimlere; bakiye yetkiler yani sayılmayan yetkiler ise merkezi idareye ait olmaktadır. Sonuç olarak Türkiye'deki yetki paylaşımı konusu için merkezi idarenin genel yetkili, yerel yönetimlerin ise istisnai yetkili olduğu ileri sürülmektedir.

5.2.3. Yerel yönetimlerin kendi arasındaki yetki paylaşımı ve bunların arasında oluşabilecek yetki uyuşmazlıklarının çözümü

Ülkemiz, il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere toplamda üç tane yerel yönetim birimine sahiptir. Bu birimler arasında yetki uyuşmazlıkları ortaya çıkmaktadır. Aynı zamanda tek tür içinde bile birden fazla yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Bu hususa örnek olarak ülkemizin sahip olduğu 51 adet il özel idaresi, 1397 adet belediye ve 18.292 adet köy birimlerinin varlığı verilebilir (İçişleri Bakanlığı, 2020, s. 1). Elbette ki sayılan bu birimlerin kendi aralarında yetki uyuşmazlıkları da mevcuttur.

5.2.3.1. İl Özel İdareleri-İl Özel İdareleri, Belediyeler-Belediyeler, Köyler-Köyler ve Belediyeler-Köyler Arasındaki Yetki Paylaşımı ve Bunlar Arasındaki Yetki Uyuşmazlıklarında Çözüm

Belirli bir toprak üzerinde yaşayan insan topluluklarının oluşturduğu, bu topluluklarının merkezi yönetim yani devlet karşısında belirli bir özerkliğe sahip aynı zamanda da devlete bağlı olan kamu tüzel kişilerine mahalli idareler denir (Gözler, 2018, s. 64). Buradan hareketle mahalli idarelerin yersel topluluklar olduğu ve sadece kendi sınırları içerisinde kalan topraklarının üzerinde yetkili oldukları anlaşılmaktadır. Dolayısıyla prensipte yerel yönetim birimlerinin kendi aralarındaki yetki paylaşımları yer itibarıyla yapılmaktadır.

İki mahalli idare biriminin arasında yapılan yetki paylaşımı yer itibarıyla yapıldığına göre söz konusu yine bu birimler arasındaki yetki uyuşmazlıklarının çözümünde *ratione loci* (yer bakımından) yetki kurallarına başvurulmaktadır. *Ratione loci* yer bakımından yetki anlamındadır ve idari birimlerin idari işlemler yapacağı coğrafi sınırları ifade etmektedir. Dolayısıyla bir faaliyet hangi mahalli idare biriminin coğrafi sınırları içerisinde yürütülmeğe ise o faaliyetten o mahalli idare birimi yetkilidir (aktaran Ulu, 2011, s. 158).

Buradan hareketle şu sonuçlara ulaşılabilir:

- İl özel idareleri yalnızca kendi sınırları içerisinde görevli ve yetkili haldedir. İl Özel İdaresi Kanunu'nun beşinci maddesine göre "il özel idaresinin görev alanı il sınırlarını kapsamaktadır". Öyleyse iki ayrı il özel idaresi arasında ortaya çıkacak yetki uyuşmazlıklarında *ratione loci* yetki kuralları uygulanmakta ve buna göre çözümü

bulunmaktadır. Uyuşmazlıklara sebep olan faaliyet hangi il sınırı içinde yürütülmeekteyse o ilin il özel idaresi o faaliyet hususunda yetkili olmaktadır.

- Herhangi iki belediye arasında ortaya çıkacak yetki uyuşmazlıkları *ratione loci* yetki kurallarına göre çözümlenmektedir. Söz konusu yetki uyuşmazlığı hangi belediye sınırları dâhilinde oluşmuşsa o hususta o belediye yetkili olmaktadır.
- Bir köy ile diğer bir köy arasında ortaya çıkacak yetki uyuşmazlıklarında *ratione loci* yetki kurallarınca çözüm şöyledir: Yetki uyuşmazlığına sebebiyet veren faaliyet hangi köy sınırı içerisinde oluşmuşsa o faaliyet konusunda o köy yetkilidir.
- En nihayetinde belediye ve köy arasında yaşanacak yetki uyuşmazlıkları da aynı yetki kurallarına göre şöyle çözümlenmektedir: Belediye ve köyün sınır olarak birbirinden ayrıdır. Yetki uyuşmazlıklarına neden olacak faaliyet belediye sınırı içinde oluşmuşsa belediye köy sınırı içinde oluşmuşsa köy yetkili halledir.

5.2.3.1.1. Belediyelerin görev ve yetkilerinin yer bakımından (*ratione loci*) bakımından sınırlılığı ve mücavir alan sorunu

Belediyeler, görev ve yetki paylaşımı hususunda *ratione loci* bakımından sınırlıdır. Öyleyse bu durumdan belediyelerin kendisine verilen görev ve yetkilerini kendi sınırları içerisinde kullanabildikleri ortaya çıkmaktadır. Nitekim ki bu durum 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin beşinci fıkrasınca açık bir hükme kavuşturulmuştur.

Buna istinaden Türk hukuk sisteminde belediyelerin görev ve yetki alanlarının belde sınırları ile sınırlı olduğunun istisnaları bulunmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin altıncı fıkrasınca belediye meclisinin alacağı karar ile mücavir alanlara da belediye hizmeti götürülebileceği ifade edilmektedir. Buradan hareketle hizmet götürmenin yetki kullanma anlamına geldiği anlaşılmaktadır.

Mücavir alan terimi 3194 sayılı İmar Kanunu'nun beşinci maddesinde "belediyelerin kontrol ve sorumluluğu altına verildiği alanlar" olarak tanımlanmıştır. Mücavir alan sınırı içerisinde kalan ya da kalacak köyler İmar Kanunu'nca belediyelerin sorumluluk ve yetki alanına girerek köyün kamu tüzel kişiliğinin bu alan için yetkileri son bulmakta bu yetkileri ise belediyelere geçmektedir.

Köyler birer anayasal kurum niteliğini taşımaktayken mücavir alan ise bu niteliği taşımamaktadır. Köy ve belediye arasında herhangi bir hiyerarşi ya da vesayet bağı bulunmamaktadır. Her ikisi de birbirinden bağımsızdır ve eşit kamu tüzel kişisidir. Fakat bir köyün kendi iradesine zıt şekilde mücavir alan içine sokulması ve bunun devamında mücavir alanda kalması durumunda normalde köye ait olan bazı yetkilerin belediyeye geçmesi de anayasaya aykırı bir durumu ortaya çıkaracaktır.

5.2.3.2. İl Özel İdareleri-Belediyeler-Köyler Arasındaki Yetki Paylaşımı ve Bunlar Arasındaki Yetki Uyuşmazlıklarında Çözüm

Mahalli idareler arasındaki yetki uyuşmazlıklarının çözümü için *ratione loci* yetki kurallarına başvurulmaktadır. Fakat bu uyuşmazlıkların *ratione loci* bakımından çözüme kavuşturulması için yetkileri çatışan ya da çatışacak olan mahalli idarelerin coğrafi sınırlarının birbirinden ayrı olması gerekmektedir. Aksi şekilde yetki paylaşımında *ratione loci* yetki kurallarının uygulanması mümkün olmamaktadır.

Bu duruma örnek olarak ülkemizde il özel idaresi, belediye ve köy arasında ortaya çıkacak yetki uyuşmazlıklarının *ratione loci* yetki kurallarına göre çözüme kavuşturulamayacağı verilebilir. Çünkü kural olarak il özel idaresi, il sınırları içerisinde her yerde yetkilidir yani il özel idarelerinin yetki alanı il içerisindeki belediye ve köylerin yetki alanlarını da içermektedir. Buradan hareketle sayılan bu mahalli idarelerin kendi aralarında çıkan yetki uyuşmazlıkları ise *ratione materiae* (konu bakımından) yetki kurallarınca çözüme kavuşturulmalıdır.

Konu bakımından yetki anlamına gelen *ratione materiae*, idari bir birimin belirli bir konuda işlem yapabilme yetkisidir. Bu kavram idari bir birimin idari bir işlem yapmak amacıyla yetkili olduğu konuyu ifade etmektedir (aktaran Ulu, 2011, s. 151). Farklı mahalli idari birimlerinin birbiri arasındaki yetki uyuşmazlıklarının çözümü için başvuru *ratione materiae* yetki kurallarına göre söz konusu olan faaliyetin içeriğine bakılır; o faaliyet kanun ile hangi idarenin yetkisine verilmişse o faaliyet konusunda, o idare yetkili hale gelmektedir. Örneğin belirlenmiş bir faaliyet hususunda kanun özel olarak il özel idaresini yetkili kılmışsa, il özel idaresi o faaliyeti yürütmek açısından kendi il sınırı içerisinde kalan belediye ve köylerde de yetkili haldedir.

Bu duruma örnek olarak il özel idarelerinin yetkilerinin verilmesi yerinde olacaktır. İl özel idarelerinin yetkileri İl Özel İdaresi Kanunu'nun altıncı maddesinin birinci fıkrasında şu şekilde açıklanmıştır:

İl özel idaresi, mahalli müşterek niteliği taşımak amacıyla;

- a) Gençlik ve spor, ticaret; belediye sınırları il sınırı olan büyükşehir belediyeleri hariç ilin çevre düzeni planı, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara minimum kredilerin verilmesi; ilk ve orta dereceli öğretim kurumlarının binalarının yapım ve onarımına dair ihtiyaçların karşılanmasına yönelik hizmetleri **il sınırları içinde,**
- b) Su, yol, katı atık, çevre, orman köylerinin desteklenmesine yönelik hizmetleri **belediye sınırları dışında,**

yapmakla görevli ve yetkilidir.

Buradan hareketle bahsi geçen fıkranın b bendinde sayılan hizmetlerde il özel idaresi, köy ve belde arasındaki belediye sınırları dışında kalan diğer alanlarda görevli ve yetkili konumdadır. Yine aynı şekilde fıkranın a bendinde sayılan hizmetlerde ise herhangi bir ayrıma gitmeden ilin tümünde görevli ve yetkilidir.

Sonuç olarak ülkemizde il özel idareleri, belediyeler ve köyler arasındaki yetki paylaşımı hem *ratione loci* hem de *ratione materiae* yetki kurallarına göre yapılmaktadır. Aynı şekilde bu

mahalli idare birimlerinin birbiri arasındaki yetki uyumsuzlukları da yine bu yetki kurallarınca çözüme kavuşturulmaktadır.

5.3. Araştırmanın Amacı, Kapsamı ve Yöntemi

Bu bölümde araştırmanın amacı, kapsamı ve yöntemine dair bilgiler verilmiştir. Araştırmanın önemi amaç kısmında, hipotezleri ve sınırlılıkları ise kapsam bölümünde ele alınmıştır.

5.3.1. Araştırmanın amacı

Araştırmanın temel amacı, YG21 hedefleri üzerinden Çorum'da valilik, il özel idaresi ve belediyenin birbirleri arasındaki bilgi alışverişini ve yetki paylaşımını incelemek; bu alışveriş ve paylaşımların boyutlarını tespit etmek ve yerel siyasete katkısını yorumlamaktır.

Araştırmanın temel kavramları yetki, yetki paylaşımı, yönetim, ilişkiler ağı yönetimi ve bilgi alışverişidir. Yetki, bir görevi ya da işi yasaların belirlediği şartlara bağlı olarak yapabilmeye ehliyetidir (Gözler ve Kaplan, 2019, s. 274). Yetki paylaşımı, merkezi yönetim ve yerinden yönetim arasında anayasal ilkelere dayalı bir şekilde yetkilerin paylaşılmasıdır (Arıkboğa, 2018, s. 13). Yönetim, toplumdaki bütün birimlerin ortaklığına dayanan bu birimlerin birbirleriyle etkileşimlerinden doğan çok yönlü yönlendirme ve ortaklaşa yönetmedir (Özer, 2006, s. 60). İlişkiler ağı yönetimi, devlet, toplum ve özel sektör arasında kurulacak ilişkilerin niteliklerinin belirlenmesi ve toplumda yeni ve farklı bir örgütlenme modelinin oluşturulmasıdır. Bu yönetim türü kurumsal yapıları değil sosyal ilişkileri esas almaktadır (Bayramoğlu, 2014, s. 147). Bilgi alışverişi ise ulaşılan veya edinilen her bilginin eş zamanlı bir şekilde başka kişi, kurum, kuruluş vb. ile paylaşılmasıdır.

Araştırmada kullanılacak yöntem durum çalışmasıdır. Durum çalışması, sınırlı bir sistemin nasıl çalıştığı ve işlediği hakkında bilgi elde etmek amacıyla çoklu veri toplama araçları vasıtasıyla o sistemin derinlemesine incelenmesidir. Diğer bir taraftan durum çalışması yalnızca bir olay veya durumu derinlemesine ve boylamsal bir şekilde inceleyip verileri sistematik bir şekilde toplamakta ve gerçek ortamda nelerin olduğuna bakmaktadır (Subaşı ve Okumuş, 2017, s. 420).

Araştırmanın analiz aracı olarak yorumlamacı nitelikteki söylem analizi seçilmiştir. Söylem analizi, kişilerin başkalarıyla iletişimde bulunurlarken meydana gelen özneler arası zihin bileşenlerini oluşturan her unsurun üzerine odaklanan gerçek bir sosyal yöntemdir (Çelik ve Ekşi, 2008, s. 105).

Araştırmanın önemi, Çorum'da bulunan belirli kamu kurumlarının birbirleri arasındaki yetki paylaşımlarını YG21 hedefleri doğrultusunda incelemektir. Bunun sonucunda kurumların yetkilerini paylaşıp paylaşmadıkları, paylaşıyorlarsa nasıl ve ne şekilde paylaştıkları, birbirleri arasındaki bilgi alışverişlerinde yaşadıkları uyum veya sorunların tespit edilmek istenmesidir. Tüm bunlar yönetimin bir alt dalı olan ilişkiler ağı yönetiminin aracılığı ile yapılacaktır. İlişkiler ağı yönetimi ile kamu idarelerinin ve kuruluşlarının bilgi alışverişlerini

anlamlandırmak daha kolay olacaktır. Böylece literatürde bu konuya dair bulunan eksiklik de tamamlanacaktır.

5.3.2. Araştırmanın kapsamı

Dünyada 1992 yılında BM Rio Zirvesi ile başlayan YG21 uygulamaları, Türkiye’de bu tarihten biraz gecikmeli olarak 1996 yılında BM İstanbul Habitat II Konferansı’nın etkisiyle 1997 yılının sonunda başlamıştır. Ülkemizde ilk zamanlarda ‘proje’ niteliğinde başlayan YG21 uygulamaları 2000’li yıllarla birlikte ‘program’ niteliğine kavuşmuştur (Emrealp, 2005, s. 7).

Bu araştırmanın kapsamı, YG21 hedefleri üzerinden Çorum’da yetki paylaşımının işlevselliğinin yerel siyasete katkısının değerlendirilmesidir; bu da araştırmanın neden yürütülmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Araştırma alanını Çorum’un merkez ilçesindeki kamu kurum ve kuruluşları oluşturmaktadır. Bu kurum ve kuruluşların birbirleri ile etkileşimleri, birliktelikleri, yetki ve bilgi paylaşım düzeyi, ilişkiler ağı yönetişimince ele alınıp ilgili sonuçlar ortaya konulacaktır. İlişkiler ağı yönetişimi, yönetişimin bir koludur ve birimlerin birbirleri ile kesintisiz bağını ve örülü ilişkilerini anlatmaktadır. Diğer yönetim türlerinden ziyade bu türün seçilme nedeni aktörlerin birbirleri ile nasıl irtibat kurduklarını, yetkilerini hangi şartlar ve durumlar altında paylaştıklarını veya paylaşmadıklarını en iyi şekilde gösterebilecek olmasından dolayıdır. Çünkü ilişkiler ağı yönetişimi yatay örgütlenme, etkileşim ve iletişim kavramlarını ön planda tutmaktadır. Araştırmanın sınırları ise G21 ve YG21 başlıkları altında ilişkiler ağı ve bilgi yönetişimi; yetki ve bilgi paylaşımı ve bunların yerel siyasete katkısıdır.

Araştırma kapsamı gereğince aşağıda verilen hipotezler test edilmektedir. Araştırmanın ana hipotezi H_1 ’dir.

- H₁:** İlişkiler ağı yönetişimini bir ilin merkez ilçesi örneğinde gözlemlemek mümkündür.
- H₂:** Türkiye’de gerek mevzuat gerek siyaset açısından yönetişim uygulamalarına destek verilmektedir.
- H₃:** Yönetişimin bir alt dalı olan ilişkiler ağı yönetişimi, kamu idarelerinin ve kurumlarının birbirleri arasındaki bilgi alışverişinin olup olmadığının öğrenilmesi için bir araçtır.
- H₄:** İlişkiler ağı yönetişimi sayesinde Çorum’da kamu idareleri ve kurumlarının birbirleri arasındaki bilgi alışverişlerini ve yetki paylaşımlarını incelemek mümkündür.
- H₅:** Çorum’da kamu idareleri ve kurumları arasında yetki paylaşımı, yönetişim ve özellikle yönetişimin bir alt türü olan ilişkiler ağı yönetişimi ile sağlanmaktadır.
- H₆:** Çorum’da kamu idareleri ve kurumlarının yöneticilerinin kişisel tutumları, ilişkiler ağı yönetişimini etkilemektedir.
- H₇:** Çorum yerel siyasetine ilişkiler ağı yönetişiminin etkileri gözlemlenebilmektedir.

5.3.3. Araştırmanın yöntemi

Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri nitel ve nicel olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Nicel araştırma, yaşanan olayların veya olguların nesnelleştirilmesi, gözlem yapılabilecek niteliğe getirilmesi, sayısallaştırılması ya da ölçümlenebilmesidir. Ölçüm ve gözlem ile tekrar edilebilen ve objektif bir şekilde ortaya konulan araştırmalar nicelikselidir. Bu tür araştırmalarda amaç, insanların toplum içerisindeki hâl ve hareketlerini gözlemleyip deney aracılığıyla tarafsız bir şekilde ölçüp sayısal verileri açıklamaktır (İstanbul İşletme Enstitüsü, 2021, s. 1). Nitel araştırma ise sayısal veri toplama tekniğine dayanmayan algılar ve olayların müdahale edilmemiş bir ortamda gerçekçi ve bütüncül bir şekilde ortaya konulmasına yönelik yöntemdir (Karataş, 2015, s. 63). Bu yöntem türü öznedir bundan dolayı da bireylerin düşüncelerini, duygularını, olgularını, tecrübelerini ele alarak olgu ve olayların da doğal ortam içerisinde anlaşılması ve açıklanması üzerinde incelemelerde bulunmaktadır (Gürbüz ve Şahin, 2015, s. 374).

Bu çalışmada nitel araştırma yöntemi tercih edilmiştir. Nitel araştırma yönteminin tercih edilmesinin sebepleri ise şunlardır:

- Nitel araştırma yöntemi sosyal ortama karşı daha duyarlıdır. Bir başka deyişle araştırmanın odağında bulunan olay ya da olgunun gerçekleştiği ortamın önemi yüksektir. Çünkü araştırmacı bu olgu ve olayı içinde bulunduğu doğal ortamla birlikte ele alarak neden, nasıl ve hangi şartlarda ortaya çıktığını anlamaya ve açıklamaya çalışacaktır.
- Nitel araştırmalarda araştırmacının rolü katılımcıdır. Araştırmacı, araştırmanın yapılacağı sosyal ortama girerek çeşitli kişilerle etkileşimde bulunur ve bu kişilerin deneyimlerini, bakış açılarını ya da olay veya olgulara yükledikleri anlamları anlamaya çalışmaktadır.
- Nitel araştırmalar bütüncül yaklaşımları içermektedir. Söz konusu olay veya olgularla ilgili yapılacak araştırmalar için toplanacak verilerin bütünü yansıtabilmesi oldukça önemlidir.
- Nitel araştırmalar araştırmaya katılacak kişilerin araştırma konusu olgu ya da olayla ilgili algı ve tecrübelerini belirlemektedir.
- Nitel araştırma yönteminde araştırmacı, araştırma konusunun sahip olduğu özelliklere göre araştırma seçeneklerini seçme hususunda oldukça esnekler.
- Nitel araştırma yöntemi tümevarımcıdır. Bu araştırma yönteminde çalışılacak konu daha önceden çalışılmış olsa da söz konusu olay ya da olgunun bulunduğu ortamın değişmesinden kaynaklı ilgili diğer değişkenler de bu durumdan etkilenmektedir.
- Nitel araştırma yönteminde elde edilen veriler nitel türdedir. Bu araştırma yönteminin asıl amacı, araştırmanın sonucunda söz konusu olay ya da olgular hakkında nesnel ve betimsel analizleri ortaya koymaktır.

Araştırılan birimler Çorum'un merkez ilçesindeki kamu kurum ve kuruluşları Çorum Valiliği, Çorum İl Özel İdaresi ve Çorum Belediyesi'dir. Araştırılan birimlerin yalnızca kamu idareleri olmalarının sebebi yönetişimin ana rolünün kamu otoritelerine ait olmasıdır. Öncelikle kamu otoritelerinin kendi içlerinde yönetim bilincini ne ölçüde içselleştirdikleri ve içselleştirdilerse aralarına başka kurumları da dâhil edecekleri bir örgüt kültürünün oluşup oluşmadığının merak edilmesidir. Bu kurumların yönetimden değil de başka bir durumdan mı bahsettikleri, kendi aralarında ağ yönetişimi bilincini mi yoksa bürokratik ilişkiler düzenini mi benimsedikleri de bir diğer merak konusudur. Buradan hareketle araştırılan birimler içerisine siyasi partiler, STK ve özel sektörün dâhil edilmeyişinin sebebi ise öncelikle kamu kurum ve kuruluşlarının yönetim kültürüne sahip olup olmadıklarının saptanmasıdır. Öyle ki ilk olarak kamu kurum ve kuruluşlarında yönetim kültürü oluşmalı ve oluşan kültürden STK ve özel sektör birimleri de etkilenmelidir.

5.3.3.1. Nitel Araştırma Deseni: Durum Çalışması

Bu araştırmada kullanılan araştırma deseni durum çalışmasıdır.

Durum çalışması, sınırları belirlenmiş bir sistemin nasıl işlediği ve çalıştığı hakkında sistemli bilgilere ulaşmak amacıyla o sistemi derinlemesine incelemektir. Bu araştırma deseninde elde edilen sonuçlarla birlikte olayın neden oluştuğu ve gelecekte yapılacak çalışmalarda hangi konulara odaklanılması gerektiği üzerinde durulmaktadır. Durum çalışmaları ile deneysel çalışmalar arasındaki fark karşılaştırmanın değil keşfin olmasıdır. Araştırma yapan kişi, hipotezini test etmek veya ilişkileri kanıtlamaktan ziyade olay ve davranışları kategorileştirerek bunları tanımlamaya çalışmaktadır. Durum çalışması gerçek hayatta deneysel yöntemle izahı mümkün olmayacak şekilde müdahale içeren ve aralarında nedensel bağ bulunduğu varsayılan olayları açıklamak, tanımlamak ve keşfetmek için tercih edilmektedir (Subaşı ve Okumuş, 2017, s. 420-421).

Bu araştırmada durum çalışması, Çorum'da valiliğin, il özel idarenin ve belediyenin birbirleriyle ilişkilerinin gerçek ortamda nasıl olduğu; bu kurumların yalnızca yasal hükümlere göre mi yönetim bilinciyle hareket ettikleri; ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesi hususunda anlaşmazlığa düşülen durumların neler olduğu; kurum yöneticilerinin kişisel tutumlarının yönetim sürecinde üretilecek mal ve hizmetlerin başarısını ne ölçüde etkilediği; yetki paylaşımında kurumların birbirlerine karşı üstünlüklerinin olup olmadığı soruları üzerinde yoğunlaşmaktadır. Böylece bu sorulardan elde edilecek verilerle durum çalışması, söz konusu olay veya olguların neden o şekilde oluştuğu ve kurumların derinlemesine betimlenmesi ve incelenmesi açılarına ele alacaktır.

Araştırmada veri toplama araçları adına 'veri çeşitlemesi'ne başvurulmuştur. Veri çeşitlemesi aynı araştırmada birden fazla veri toplama yönteminin kullanılmasıdır. Veri çeşitlemesine başvurulmasının sebebi ise tek yöntemin sınırlılığının aşılması ve bulguların geçerliliğinin ve

güvenirlüğünün arttırılmasıdır. Buradan hareketle seçilen veri toplama araçları görüşme ve dokümanlar-literatür analizidir.

5.3.3.1.1. Görüşme

Araştırmada seçilen veri toplama aracından biri yarı yapılandırılmış görüşmedir. Yarı yapılandırılmış görüşme tekniğinde görüşmeyi yapacak kişi, öncesinde sormayı planladığı tüm soruları içeren görüşme protokolü hazırlamaktadır. Aynı zamanda görüşmeyi yapacak kişi, görüşmenin akışına bağlı olarak hazırladığı sorulardan başka sorular da sorabilmekte ve görüşmenin etkisini yönlendirebilmektedir (Yüksel, 2020, s. 549). Bu görüşme tekniği bünyesinde taşıdığı birtakım standartlık ve belirli derecedeki esneklikler sayesinde araştırmalarda kolaylıklar sunmaktadır. Ayrıca yine bu tekniğin araştırmacı adına sunduğu en önemli kolaylığı ise görüşmenin daha önceden hazırlanan görüşme protokolüyle sürdürülmesiyle daha dizgeli ve karşılaştırılması mümkün bilgi sunmasıdır (Türnüklü, 2000, s. 547).

Tüm bunlardan hareketle Çorum'da valilik, il özel idaresi ve belediye ile görüşme ayarlanmıştır. Söz konusu kurumların ilgili konuda en yetkili kişileriyle görüşülerek önceden hazırlanan sorular sorulmuştur. Bu görüşmeler kayıt altına alınmış ve gerekli yerlerde de not tutulmuştur. Görüşme için katılımcıların her birinden randevu alınmış ve yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Görüşme süreleri katılımcıların yoğunluklarına göre değişiklik göstermiştir. Görüşme esnasında katılımcılara herhangi bir müdahalede bulunulmamış, kendilerine yöneltilen soruları diledikleri gibi cevap verebilmeleri sağlanmıştır.

5.3.3.1.2. Dokümanlar

Bu çalışmada konuyla ilgili dokümanlar şu şekildedir: Araştırma süresince tutulan kayıtlar, genel doküman olarak bilimsel kaynakların analizleri, katılımcılarla görüşmeleri hakkında tutulan kayıtlardan oluşmaktadır.

5.3.3.2. Örneklem Yöntemi

Bu araştırmada seçilen örneklem yöntemi 'amaçlı örneklem'dir. Amaçlı örneklemin seçilme nedeni zengin veri içeren sosyal durumların derinlemesine bir şekilde çalışılmasına fırsat sunmasıdır. Amaçlı örneklemede amaç, araştırma evreninin soruna en uygun kesimini seçerek gözlemlemektir (Sencer, 1989, s. 386).

Amaçlı örneklem için ise örneklem olarak 'ölçüt örneklem' seçilmiştir. Ölçüt örneklemin seçilmesinin nedeni araştırma için önceden belirlenen ve birtakım önemli ölçütleri karşılayan kişi, olay ya da durumların seçilmesini içermesidir. Buradan hareketle araştırma, Çorum'un merkez ilçesinde Çorum Valiliği, Çorum İl Özel İdaresi ve Çorum Belediyesi'nde yapılmıştır. Araştırma sahasının Çorum olarak seçilmesinin sebebi ise daha önce Çorum'daki bu kurumların birbirleriyle ilişkilerini inceleyen herhangi bir çalışmanın mevcut olmamasıdır. Araştırma için seçilen katılımcılar Çorum valisi, vali yardımcıları, belediye başkanı, belediye

başkan yardımcıları, il özel idaresi genel sekreteri ve il özel idaresi meclis başkanıdır. Bu katılımcılar araştırmada önemli ölçütleri karşıladıklarından ve doğru ve güncel bilgilere en geçerli yoldan ulaşılabileceği düşüncesinden hareketle seçilmişlerdir.

Araştırmada verilerin analizi ise söylem analizi aracılığıyla yapılmıştır. Söylem analizinin seçilme sebebi ise verileri yorumlayabilmektir. Söylem analizi en anlaşılır bir şekilde dilin incelenmesi demektir. İncelemeden kastedilen dilsel unsurların basit bir incelenmesi değil ifadelerin sözdizimi ve anlambilimi sınırlarının ötesine geçerek ötede yatan anlam ve içeriğinin incelenmesidir (Çelik ve Ekşi, 2008, s. 105). Söylem analizi, söylem veya dilin kullanımının yalnızca biçimsel tarafıyla ilgilenmemekte asıl ilgi odağını hem sosyal hem de kültürel bağlamda iletişim kuran dil kullanıcılarının meydana getirdiği sosyal eylemler oluşturmaktadır. Güngör, bireylerin gündelik yaşamdaki değerlerine, düşüncelerine, eylemlerine veya mensubu oldukları gruplar hakkındaki bilgilere söylemler vasıtasıyla ulaşılabileceğini belirtmektedir (2020, s. 4). Ayrıca söylem analizi kim tarafından söylendiği, neye dayanılarak söylendiği, neye ulaşmak için söylendiği ve kime söylendiği üzerinde odaklanmaktadır. Yalnızca sohbet ya da konuşmayı içermemekle birlikte söylemi gerçekleştiren kişinin dünyaya bakışını, dünyayı anlamlandırmasını ve tepki verme biçimlerini de içermektedir.

5.4. YG21 Çerçevesinde Çorum Örneği

Şüphesiz ki YG21 çerçevesinde yönetim uygulamaları denince ele alınacak ilk örneklerden biri kent konseyleridir. Konunun daha iyi anlaşılacağı düşüncesinden hareketle bu kısımda öncelikle Çorum'da YG21 çerçevesinde yönetim örneği kent konseyinin fotoğrafının ortaya konması gerekli görülmüştür. Ardından YG21 Çerçevesinde Çorum Örneği değerlendirmesi yapılacaktır.

5.4.1. Çorum'da kent konseyi

Vatandaşlık ve hemşerilik bilincinin aktifliği, kent yaşamında rol üstlenme, kenti koruyup gözetmek, ortak çözümlere ulaşmak vb. temel prensiplere dayanan, kentleri sürdürülebilir geleceğe taşımak için öncülük eden ortaklık modeline kent konseyleri adı verilmektedir (Özdemir, 2011, s. 35). Kent konseyleri, yönetiminin sahip olduğu ilkelerin yerel ölçekte hayata geçirilmesi ve demokrasinin temel öğeleri olarak eşitliğin, çoğunluğun, katılımın ve insan haklarının gerçekleşmesi hususunda önemli mekanizmalar olarak işlev görmektedir (Şahyar Akdemir, 2020, s. 155). Halkın kendi sorunlarına yönelik bizzat cevap bulmasını ve kent yönetiminde söz sahibi olmasını teşvik edici mekanizmaları geliştiren kent konseyleri, toplumun farklı kesimlerinin katılımı ile oluşmaktadır. Ayrıca özünde katılımcı demokrasiyi esas alarak sivil toplumun ön plana çıkmasını sağlamaktadır (Özdemir, 2011, s. 32).

Ülkemizde YG21 çalışmalarından hemen önce bugünkü kent konseylerinin işlevini karşılayacak biçimde oluşturulan çeşitli organizasyonlar mevcuttur. Bunlar Aliğa'da kurulan 'kent parlamentosu', Urla'da oluşturulan 'kent senatosu' ve Milas'ta kurulan 'kent kurultayı'dır

(Şat, 2011, s. 119). Bu organizasyonlar ilerleyen zamanlarda 'kent konseyi' ismini alarak bugünkü görünümüne kavuşmuştur.

Kent konseylerinin hukuki dayanaklarını 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. maddesi ve 27250 sayılı KKY oluşturmaktadır. Çukurçayır (2011, s. 76), ülkemizdeki kent konseylerinin Batı'daki örneklerine kıyasla yürütme yetkisinden yoksun olduğunu ve sadece danışma niteliği taşıdığını belirterek bu kurumlara kamu ve özel sektör kurum ve kuruluş temsilcilerinin, muhtarların, üniversitelerin, sendikaların ve uzman kişilerin katılmasına dikkat çekmiştir.

Kent konseylerinin ana amacı, yerel ölçekte katılım ve demokrasinin hayata geçirilmesinin yanı sıra STK'lerin karar alma/verme mekanizmalarında aktif rol üstlenmeleri ve yerel faaliyetlerin belirlenmesinde yardımcı olacak biçimde yerel yönetimi etkin hale getirmektir. Bu konseylerin hedefi ise yerel kalkınmanın gerçekleştirilmesi için merkezi ve yerel yönetim ve STK ile halk arasında iş birliğinin yapılmasıyla yerel yönetime dayalı kalkınma politikalarının oluşturulmasıdır (Eroğlu, 2010, s. 44-45). Diğer bir taraftan kent konseylerinin genel işlevi de kentteki tüm toplum kesiminin bir araya getirilmesiyle sosyal yardımlaşma ve dayanışma anlayışı çerçevesinde çevreye karşı duyarlı bir bakış açısı geliştirmek ve katılım ruhunu kentlilere aşılmasıdır (Özdemir, 2011, s. 38).

Şüphesiz ki kent konseylerinin oluşumu için kanunen yardım ve destek sağlayan kurum belediyedir. Bundan dolayı kent konseyleri, kanunen belediyelerin kent konseylerini şekillendiren KKY'nin beşinci maddesine göre belediye kurumunun olduğu her yerde mahalli idareler genel seçim sonuçlarını izleyen üç ay içinde oluşmaktadır. Ayrıca kent konseylerinin görevleri KKY'nin altıncı maddesinde, çalışma ilkeleri ise yine KKY'nin yedinci maddesinde, YG21 süreci kapsamında belirlenmiştir. Kent konseylerinin organları ise genel kurul, yürütme kurulu, meclisler, çalışma grupları ve kent konseyi başkanı oluşturmaktadır.

Çorum'da ise kent konseyi, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. maddesinden yola çıkılarak 08.10.2006 tarihli ve 26313 sayılı RG'de yayımlanan KKY uyarınca ve Türkiye YG21 ilkeleri doğrultusunda 28.10.2006 tarihinde yapılan ilk genel kurul toplantısı ile oluşturulmuştur. Bu konseyin amacı, kent yaşamında, kente yönelik vizyonun ve hemşerilik bilincinin gelişimine destek olmak; kentin hak ve hukukunu korumak; sürdürülebilir kalkınma, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, hesapverebilirlik, saydamlık, katılım ve yönetim gibi ilkelerin uygulamaya konulmasını sağlamak; sivil toplumun güçlendirilmesi sayesinde çocuklar, gençler, kadınlar ve engelli vatandaşların toplumsal yaşamdaki faaliyetlerini düzenleyip arttırmaktır (Çorum Kent Konseyi Çalışma Yönergesi, 2021, s. 1).

Çorum Kent Konseyi Çalışma Yönergesi'nin altıncı maddesine göre konseyin görevlerinden bazıları şunlardır:

- Çorum'da demokratik katılımı yaygınlaştırıcı faaliyetlerde bulunmak, çok birimli yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak
- Çorum'da sivil toplumun gelişmesi ve kurumsallaşması için çeşitli katkılarda bulunmak

- Kentin yönetimi için önemli görülen katılım, saydamlık, hesapverebilirlik ve öngörülebilirlik gibi ilkelerin uygulanmasını teşvik etmek
- Çocuk, genç, kadın ve engelli vatandaşın toplumsal hayattaki faaliyetlerini daha çok arttırılabilmesini sağlamak ve yerel ölçekli karar alma organlarında etkin olmalarını sağlamak
- Çorum kentinin kendisine ait kaynaklarının etkili, verimli ve adil bir şekilde kullanılmasında yardımcı olmak
- Bir başka kent konseyleri ile kentin sürdürülebilirliği ve günlük yaşama yönelik yapılan görüşmeler hususunda sürekli iş birlikleri geliştirmek

Kent konseyine bağlı meclisler kadın meclisi, engelli meclisi, çocuk meclisi ve gençlik meclisinden oluşmaktadır. Her meclisin kendisine ait yapısı, gündemi ve çalışma prensibi söz konusudur. Çalışma grupları ise 'Çocukları ve Gençleri Zararlı Alışkanlıklardan Koruma', 'Organizasyon ve Faaliyet Planlama', 'Spor Faaliyetleri', 'Hemşehri Dernek ve Vakıfları İletişim ve Faaliyetleri', 'Kültür ve Sanat' ve 'Eğitim-Öğretim Faaliyetleri' olmak üzere toplamda altı tanedir. Bu çalışma grupları da kendi bünyelerince çeşitli faaliyetlerde bulunup bireysel ve toplumsal bilincin arttırılması için çalışmalar gerçekleştirmektedir. Meclislerin ve çalışma gruplarının çalışma usul ve esasları genel kurul tarafından belirlenmekte ve buralarda oluşan görüşler kent konseyi genel kurulunda görüşülüp kabul edildikten sonra değerlendirilmesi için belediye meclisine iletilmektedir.

Çorum kent konseyinin mali yapısı ise ilgili yönetmeliğin yirmi birinci maddesinde belediyenin, bütçesinde ödenek ayırmak suretiyle aynî ve nakdî yardım yapması ve destek sağlaması şeklinde açıklanmaktadır.

YG21 çerçevesinde Çorum örneği için yapılan bu çalışmada Çorum Belediyesi bünyesinde çalışan ilgili bir kişiyle gerçekleştirilen telefon görüşmesinde Çorum Belediyesi, 2005-2006 yıllarında YG21 uygulamaları kapsamında bazı çalışmalar içerisinde yer aldığı bilgisine ulaşılmıştır (S. Karşoğlu, kişisel iletişim, 13 Nisan 2021). Belediye'nin Araştırma, Planlama, Koordinasyon Birimi içerisinde görevlendirilen bir personelden YG21 ile ilgili Ankara, Antalya gibi illerdeki eğitim programlarına katıldıkları öğrenilmiştir. Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. maddesinden hareketle, 08.10.2006 tarihli ve 26313 sayılı RG'de yayımlanan KKY uyarınca ve Türkiye YG21 Programı ilkeleri doğrultusunda Kent Konseyi, 28.10.2007 tarihinde ilk Genel Kurul toplantısını yaparak faaliyetlerine başlamıştır. İlk başkanı Necati Körpınar'dır. Çorum'da Kent Konseyi ve STK'ler ile kent hakkında önemli tavsiyelere ulaşılmış ve kent hizmetlerine yönelik oluşturulan komisyonlara STK temsilcilerinin ilgisi de hayli yoğun olmuştur.

5.4.2. Araştırma

Ağ yönetimi temel olarak kurumların yapılarını değil sosyal ilişkileri esas almasından dolayı birimlerin kendi aralarında kurdukları ilişkisel yapıya atıf yapmaktadır. Aynı zamanda ağ

yönetişiminde önemli olan bir diğer konu ise kolektif bir hedefe ulaşmak için birlikte çalışan üç veya daha fazla yasal olarak özerk kuruluştan oluşan gruplardır. Dolayısıyla ağ yönetişiminde iş birliği ve iletişimin önemli bir konumda bulunduğu ileri sürülebilir. Çünkü ağ yönetişiminin birçok farklı tanımlanmasında iş birliği ve iletişime atıflarda bulunulmuştur.

İş birliği, herhangi bir görevin yerine getirilmesi ya da belirli bir amaca ulaşma aşamasında çıktıyı pozitif bir şekilde etkileyeceği düşünülen kişi veya kişilerin birlikte eylemlerde bulunması ya da dayanışması şeklinde tanımlanmaktadır (Özdoğru, 2021, s. 127). İletişim ise ileti alışverişinden hareketle belirli kişilere belirli düşünce, tutum ve bilgi aktarımının yapılması amacıyla olay veya duruma yönelik bilgi, düşünce, tutum vb. aktarılmasıdır (Tuna, 2012, s. 5). Bu araştırmada iş birliğinden kastedilen ise Çorum'da bir hizmet sunumunun gerçekleşmesi için bazı kamu kurum ve kuruluşlarının birbirleriyle etkileşimi, paylaşımı, dayanışması vb. olup olmadığının öğrenilmesidir. İletişimden kastedilen ise yine aynı şekilde bu kamu kurum ve kuruluşlarının birbirleriyle bilgi, düşünce vb. aktarımı yapıp yapmadıklarının öğrenilmesidir. Buradan hareketle iş birliği ve iletişim arasındaki fark ise iş birliğinin iletişim olmadan gerçekleşmeyeceği fakat iletişimin ise iş birliğine ihtiyacı olmadığıdır.

Buradan hareketle de Çorum'da ağ yönetişiminin var olup olmadığı merak edilmiş; var ise bu yönetişimin nasıl gerçekleştirildiğinin anlaşılmasına yönelik EK-1'deki sorular yöneltilmiştir.

Yapılan bu araştırma nitel bir araştırmadır. Araştırma için yarı yapılandırılmış görüşme türü seçilmiş ve katılımcılara (üst düzey yönetici (ÜDY)) on bir adet soru yönelten bir görüşme formu hazırlanmıştır (EK-1). Ayrıca bu soruların yanı sıra dört adet de demografik özellikleri içeren sorular bulunmaktadır (EK-2). Araştırma için konunun muhatabı olabilecek katılımcı sayısı on iki iken bir kişi dâhil olmamayı tercih etmiştir.

Yapılan araştırmadan elde edilen demografik özellikler Tablo 5.1'deki gibidir:

Tablo 5.1 Katılımcıların demografik özellikleri

Cinsiyet
•Erkek: 11
•Kadın: 0
Yaş Dağılımı
•21-25: 0
•26-30: 0
•31-35: 0
•36-40: 0
•41-45: 1
•46-50: 5
•50-60: 5
Öğrenim Durumu
•Lise: 1
•Yüksekokul: 0
•Fakülte: 7
•Yüksek Lisans: 2
•Doktora: 1
Kurumdaki Görevi
•Üst Düzey Yönetici: 3
•Üst Düzey Yönetici Yardımcısı: 8
•Siyasetçi: 0
•Diğer: 0

Yarı yapılandırılmış görüşmeye katılan katılımcıların demografik özellikleri Tablo 5.1.'de verilmiştir. Buna göre katılımcıların hepsi erkek olup 46-50 ve 50-60 yaş aralığındakilerin çoğunluğu oluşturduğu belirlenmiştir. Bunun yanında katılımcıların çoğunluğunun fakülte mezunu olduğu anlaşılmıştır.

Katılımcılara yöneltilen on bir adet soruların çözümlemesi ise söylem analizi yöntemiyle yapılmıştır. Katılımcıların sorumlu oldukları birimlerin farklı olmasından dolayı sorulara verilen cevapların farklı içerikte olacağı burada hatırlatılmalıdır. Ayrıca etik kurallar sebebiyle katılımcıların profillerinin anlaşılması için kendilerine araştırma süresince 'ÜDY 1, ÜDY 2, ÜDY 3 vb.' kodu verilmiştir. Buradan hareketle yöneltilen sorular ve bunlara yapılan yorumlar şu şekildedir:

1. Çorum'da hizmet sunumunda iletişim kurduğunuz ve iş birliği yaptığınız kurumlardan bahsedebilir misiniz? Bunları iş birliği sıklığına göre sıralar mısınız? İletişim ve iş birliği sürecinin nasıl işlediğini anlatır mısınız?

ÜDY 1, 2 ve 3'ün verdiği bilgilere göre Çorum'da hizmet sunumunda iletişim kurulan ve iş birliği yapılan kurumlar görev alanlarına göre şekillenmektedir. Ayrıca bu üst düzey yöneticilerin görev alanlarının sorumlu oldukları kişi tarafından belirlendiği belirtilmiştir.

Kurumların birbiriyle mevzuatın talimatları doğrultusunda iş birliği yaptığını onaylayan ÜDY 1 ve 2'ye karşın ÜDY 3, iş birliğinin olmadığını yalnızca talimatların olduğunu vurgulayarak kurumların uygun bir şekilde çalışabilmesinin bağlı oldukları kanunda belirtildiğini anlatmıştır. Yine aynı şekilde ÜDY 1, 2 ve 3 iş birliği sıklığının ise görev alanlarına göre değiştiğini ve belirli dönemlerde bu sıklığın fazla ya da az olduğunda birleşmişlerdir. Bu konuda ÜDY 2, kurumların birbirleriyle iletişimde ciddi sıkıntıların olduğunu çünkü kurumsal tutuculuğun bulunduğunu belirtmiştir. İletişim ve iş birliği sürecini ise ÜDY 2 ve 3 talimatlara göre ilerlediğini, ÜDY 1 ise iletişim ve iş birliği sürecinin mesai saatleri içerisinde evrak akışıyla başladığını bunun devamında telefonla ya da yüz yüze görüşmelerin gerçekleştirildiğini, gündem içerikli toplantıların yanı sıra gündem dışı toplantıların da yapıldığını dile getirmiştir.

ÜDY 4 ise Çorum'da hizmet sunumunda iletişim kurulan ve iş birliği yapılan kurumların kamu kurumları, STK, ticari işletmeler olduğunu ve esnek kurumlar olarak en çok diğer kurum bünyesindeki farklı müdürlüklerle iletişim ve iş birliği kurduklarını belirtmiştir. İletişim ve iş birliği sürecinin oldukça rahat işlediğini bu sürecin çeşitli araçların desteğiyle sağlandığını (örneğin Whatsapp uygulamasında bir grubun oluşturulduğunu, bu gruba tüm muhtarların eklendiği, herhangi bir mahallede bir sorun olduğunda bu grup üzerinden hızlı bir şekilde iletişim kurulduğu ve sorunun çözüme kavuşturulduğu) ifade etmiştir. ÜDY 5, 6, 7, 8 ve 9 da Çorum'da hizmet sunumunda iletişim kurulan ve iş birliği yapılan kurumların kendi görev alanlarına göre değiştiğini belirtmiştir. Yine aynı şekilde bu kurumların diğer kurumun ilgili müdürlükleriyle ve bunun da sunulacak hizmetin konusuna göre değişmesiyle olduğu vurgulanmıştır. Yine aynı şekilde iş birliği sıklığının dönemine ve hizmetin türüne göre değiştiği belirtilmiştir. Örneğin Covid-19 dönemindeki değişen iş birliği alanları olduğu öğrenilmiştir. İletişim ve iş birliği sürecinin ise ÜDY 5, 6, 7 ve 8'in verdiği bilgilere göre öncelikli olarak diğer kurumun talepleri doğrultusunda başladığı anlaşılmıştır. Bu sürecin hizmetin türüne göre değiştiği ilgili müdürlüklerle irtibatın kurulduğu öğrenilmiştir. Bunun devamında telefon görüşmeleri ve e-posta sürecinin olduğu bilgisi verilmiştir. Bu konuda ÜDY 9 bu sürecin her sene başında yapılacak toplantılarla şekillendiğini belirtmiştir. Ayrıca ikili diyaloglarla ilerlemelerin sağlandığı da verilen bilgiler arasındadır.

ÜDY 10, Çorum'da hizmet sunumunda iletişim ve iş birliği yapılan kurumları genelde aynı işlevi gören aynı görev tanımı içerisinde olan konularda ortaklaşa çözüm üreten ve mevzuatın verdiği ortaklıklar neticesinde değerlendirmiştir. ÜDY 11 ise tüm kurumlarla iletişim halinde olduğunu fakat iş birliği halinde olmadıklarını ifade etmiştir. İş birliği sıklığı ise ÜDY 10'a göre mevzuatın verdiği yetkiye dayanarak en fazla eğitim hizmetleri için yapılmaktadır. Mevzuatın bütçenin % 20'sini milli eğitime ayırması bu yoğunluğun sebebi olarak ifade edilmiştir. Kısacası ÜDY 10'a göre iş birliğinin sıklığı verilen bütçe miktarına göre değişmektedir. Aynı şekilde yine bu sıklığın günün şartlarına göre değiştiği de öğrenilmiştir. ÜDY 11 ise mevzuatın zorlamasından dolayı yalnızca bir kurum ile iş birliği halinde olduklarını, bütçenin onayı ve aktarımı konusunda irtibatla bulduklarını belirtmiştir.

2. Kurumlar birbirleriyle sıklıkla iş birliği ve iletişimde bulunuyorlar mı? Bunluyorlarsa, bu iletişim ve iş birliği, örneğin on hizmet üzerinden kaç tanesinde gerçekleşiyor?

ÜDY 1 ve 2'ye göre kurumların birbirleriyle sıklıkla iş birliği ve iletişimde bulunduğu anlaşılmıştır. Ayrıca yine hizmetin türüne göre bu iş birliği ve iletişimin sıklık derecesi değişmektedir. ÜDY 3 ise bu soruya planlama koordinasyon toplantılarını örnek vererek, bu toplantıların tüm kurumların iş birliği halinde olmasıyla yapıldığını söylemiştir.

ÜDY 4, 5, 6, 7, 8 ve 9 bu soruya karşı ortak bir tutum sergileyerek kurumların birbirleriyle sıklıkla iletişim ve iş birliği halinde olduklarını ve bunun da çok rahat bir şekilde gerçekleştirildiğini belirtmiştir. ÜDY 4'e göre iletişim ve iş birliği 10 hizmet üzerinden en az yarısında gerçekleştiğini, ÜDY 9'a göre 10 hizmet içinde en az 8 olduğu belirtilmiştir.

ÜDY 10'a göre kurumlar mevzuatın elverdiği ölçülerde iletişimde bulunmaktadır. Burada öncelikli olanın bütçe imkânı olduğu anlaşılmıştır. ÜDY 11 ise iş birliği olmasa da en azından iletişimi hiçbir zaman koparmadıklarını konuyla ilgili birimlerle hareket ettiklerini ifade etmiştir.

3. Birlikte hareket etmeniz gerektiği hizmetlerde, bu kurumlardan hangisi öncelikli oluyor? Bunu hangi kriterlere göre belirliyorsunuz?

ÜDY 1'e göre birlikte hareket edilmesi gerekli hizmetlerde hizmetin türüne göre irtibatla bulunmak gerekmektedir. ÜDY 2, daha geniş kitleye hitap eden kurumun önceliğinin olduğunu, o anki mevcut şartlara göre hareket edildiğini ve hizmetin acilliğinin önemli olduğunu söylemiştir. ÜDY 3 ise öncelikli bir kurumun olmadığını, önemli olan tek şeyin ortak koordinasyon olduğunu belirtmiştir. ÜDY 4, kurumların önceliğini idarenin kendisinin belirlediğini, kriterlerin ise vatandaş, hemşeri memnuniyeti olduğunu; ÜDY 5, 6, 7, 8 ve 9 ise yapılan işin niteliğine göre kurumların değiştiğini savunmuştur. Aynı zamanda ÜDY 6, 7 ve 8, öncelikli kurumun bir başka kurum olduğunu ifade etmişlerdir. ÜDY 10, kurumların öncelik sırasının bütçenin finansmanını sağlayan kuruma göre değiştiğini ileri sürmüştür. Kendisine göre bütçenin sağlanmaması durumunda ortaklık kurmanın bir anlamı yoktur. Aynı zamanda ortaklıkların da mevzuatların elverdiği ölçüde kurulduğunu ve ilişkilerin de bu şekilde ilerlediğini belirtmiştir. Son olarak ÜDY 11'e göre kurumların öncelik sırası hizmetin içeriğine göre değişmektedir.

4. Hangi tip hizmetler için hangi kurumlarla ilişki kuruyorsunuz? İlişkilerde hizmetin türü nasıl etkili oluyor?

ÜDY 1, 2 ve 3 bu soruya ortak bir cevap vererek öncelikle hizmetin ne olduğuna bakılıp bunun devamında ilgili birimlerle irtibat kurulduğunu belirtmiştir. ÜDY 4, 5, 6, 7 ve 8 de aynı şekilde bu soru için ortak bir cevap vererek hizmetin faaliyetine ve türüne göre kurumların değiştiğini dile getirmiştir. ÜDY 9 ise şehrin altyapı ve üstyapıyla ilgili olan konularda koordinasyon

sağlandığını belirtmiştir. ÜDY 10, kurumlarla kurulacak ilişkilerin öncelikle finansman sağlanması gerektiği üzerinde durmuştur. ÜDY 11 ise aynı şekilde hizmetin içeriğine ve konusuna göre değiştiğini vurgulamıştır.

5. Kurumlar yalnızca yasal hükümlere göre mi iş birliğinde bulunuyor? Bunun dışında başvuru başka yöntemler var mı?

ÜDY 1 bu soruya cevap olarak yasayla uygulama, etikle uygulama, beklentiyle uygulama, ilkelerle uygulamanın çoğu zaman yüzde yüz örtüşmediğini bazen çatıştığını bazen çeliştiğini bazen de birbirine ters düştüğünü dile getirmiştir. Zaman zaman kişisel anlamda sıkıntıya girilen anların olduğunu ama çok kısa bir zamanda yeniden asıl terazinin başta anayasa olmak üzere kanunlar, alt mevzuat hükümleri, onların izin verdiği noktada mutlaka devletin sağlıklı, adil, verimli ve vatandaşın her türlü konforunu, güvenliğini sağlamaya çalışan cumhuriyetin temel değerlerine bağlı kalacak şekilde var olması gerektiği anlayışına yeniden dönüldüğünü belirtmiştir. “Her zaman fabrika ayarlarının aslında burası olduğu” ifadesine konuşmasında vermiştir. ÜDY 2, bu soruya verdiği cevapta öncelikle yasal hükümlere göre iş birliğinde bulunduğu fakat bunun yanında ekstra imkânların da yaratıldığını vurgulamıştır. ÜDY 3 ise kurumların kesinlikle yasal hükümlere göre iş birliği yerine koordinasyon sağladığını belirtmiştir. Ayrıca mevzuatın öngörmediği hususlar olur ise bu hususların da genellikle örfi idareyle çözüldüğünü cümlelerine eklemiştir. Fakat bu durumun çok istisnai olduğunu da vurgulamıştır. ÜDY 4’e göre kurumsal olarak iletişim yasal hükümlere göre yapılmaktadır. Ama bunun dışında bireysel iletişim de gerçekleştirilmektedir. Kendisinin inisiyatif olarak yaptığı işlerin de olduğunu belirtmiştir. Bunları ise hukuk sınırları içerisinde yaptığını belirtmiştir. ÜDY 5 ise kurumların yalnızca yasal hükümlere göre iş birliği yapmadığını belirterek Whatsapp gruplarından ve sene başında yapılan toplantılardan hareketle iş birliği yapıldığını kabul etmiştir. ÜDY 6 da aynı şekilde yasal çerçevede yapılan işlerin yeterli olmadığını, ikili insani ilişkiler çerçevesinde iletişim ve iş birliğinin şekillendiğini, insani ilişkilerin kimi zaman yasal metotların önüne geçtiğini belirtmiştir. ÜDY 7 ise kurumların yasal hükümlerin yanında başka yöntemlerin olduğunu fakat bu yöntemleri söylemekten kaçındığı görülmüştür. ÜDY 8 de kurumların iş birliğinde yasal hükümlerin yanında tanışıklığın da var olduğunu belirtmiştir. ÜDY 9, kurumların ihtiyaçlarının yasal bir şekilde belirlenmesinden sonra koordinasyonun sağlandığını söylemiştir. Fakat bunun yanında yerel bazda inisiyatif kullanarak ikili ilişkilerle de iş birliği kurulduğunu bu iş birliğinin ise mevzuatın belirlediği ölçüde yapıldığını belirtmiştir. ÜDY 10 ve 11 de kurumların yalnızca yasal hükümlere göre iş birliği yaptığını savunmuştur.

6. Çorum’da ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde anlaşmazlığa düşülen durumlar daha çok nelerdir? Bu anlaşmazlıkların giderilmesi için uyguladığınız yöntem nedir?

ÜDY 1, Çorum’da ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde anlaşmazlığa düşülen durumların hizmetin türüne göre değiştiğini, Çorum’un geçim yönteminin daha çok tarıma bağlı olmasından dolayı sıkıntılarının da genellikle kaynak tahsisi konusunda çıktığını, bu sorunların

çözümüne kavuşturulmasında ortak akla dayalı yöntemlerin izlendiğini belirtmiştir. ÜDY 2 ise bu anlaşmazlıkların bürokrasi ve mevzuattan kaynaklandığını ayrıca kurumsal bencillik düşüncesinin de yaygın olmasından dolayı anlaşmazlıklara düşüldüğünü vurgulamıştır. ÜDY 3 ise bu soruya cevap olarak siyaset, sübjektif farklılıklar ve kamu kurumlarının fayda sağlaması potansiyelindeki işlemler şeklinde cevap vermiştir. Bu sıkıntının çözümünü ise mevzuatın emrettiği ne ise o şekilde ortadan kaldırılması gerektiğini düşünmektedir. ÜDY 4, Çorum'da anlaşmazlıkların daha çok bir başka kurum ile ilgili olduğunu, hizmetlerin valilik tarafından yapılmasının beklendiği düşüncesinin yaygın olduğunu belirtmiştir. ÜDY 5 ise Çorum'da anlaşmazlığa düşülen herhangi bir konunun olmadığını dile getirmiştir. ÜDY 6 ise Çorum'da anlaşmazlık sebebinin taleplerin imkânlarla örtüşmemesi durumundan dolayı ortaya çıktığından bahsetmiştir. Bu durumu ortadan kaldırmak için de ikili diyaloglar eşliğinde iş birliği yaparak taleplerle ilgili düzenleyici işlemlerin gerçekleştirildiğini ifade etmiştir. ÜDY 7 de Çorum'da anlaşmazlığa düşülen bir durumun olmadığını, çünkü her kurumun kendine ait mevzuatının olduğunu ve bu mevzuatların da kişileri ve kurumları bağladığını belirtmiştir. ÜDY 8 ise Çorum'da anlaşmazlıkların yetkiden ve yetki karmaşasından kaynaklandığını ileri sürmüştür. Bu anlaşmazlığı sözlü ikna metodu aracılığıyla çözüme kavuşturulduğunu dile getirmiştir. ÜDY 9 ise altyapı kurumlarının bütçeleri yapılırken yeterli koordinasyonun sağlanamaması durumunda ödeneğin düzgün bir şekilde yapılmadığından kaynaklanan anlaşmazlıkların oluştuğunu belirtmiştir. ÜDY 10 da Çorum'da anlaşmazlığa düşülen durumların finans ve mevzuat olduğunu söylemiştir. ÜDY 11 ise Çorum'da hizmet sunumunda bir anlaşmazlığın olmadığını yalnızca hizmet taleplerinin aceleci bir şekilde yerine getirilme düşüncesinin yaygın olduğunu belirtmiştir.

7. Her kamu kurumu kendi kanunlarında ilgili hizmetleri yerine getirmek zorundadır. Kanunda sayılmayan yeni bir durumun varlığında hizmetleri yerine getiren kurum nasıl belirleniyor?

ÜDY 1'e göre bu durum valilere tanınan yetki genişliği ilkesiyle sağlanmaktadır. Vali hizmetin türüne göre ilgili birimi, kurumu ya da kuruluşları görevlendirmektedir. ÜDY 2'ye göre açıkça mevzuatta yer almayan bir konu olduğunda söz konusu konuya karşı "bilardo oynar gibi belirli pozisyonlara girilmektedir" ifadesini kullanmıştır. Bunu "durumdan malzeme çıkarmak yerine duruma göre pozisyon alınmaktadır" şeklinde açıklamıştır. ÜDY 3'e göre konuyla ilgili en ilgili kurum hangisiyse o kurum hizmeti yerine getirmektedir. ÜDY 4, 5 ve 6 ise böyle bir durumun varlığında hizmetleri yerine getiren kurumun belediye olduğunu belirtmiştir. Ayrıca muhatap bulunamamış yeni bir hizmet alanı vs. olursa genellikle belediyenin yaptığını ileri sürmüştür. ÜDY 7 ise konuya bütçe açısından yaklaşarak yeni bir durumun varlığında hizmetleri yerine getiren kurumu kendilerinin karar verdiğini açıklamıştır. ÜDY 8'e göre bu durum valilik ve belediye arasındaki diyaloga göre şekillenmektedir. Bir başka deyişle yöneticilerin bakış açıları belirlediği ifade edilmektedir. ÜDY 9 ise kanunda sayılmayan bir hizmetin varlığında o hizmette kim daha çok çalışıyorsa onun sorumluluğuna verildiğini ayrıca kurumların mevzuatında yapılacak hizmetle ilgili herhangi bir kural yoksa o hizmetin belediye tarafından

yerine getirildiği anlaşılmıştır. Çünkü belediyenin aynı zamanda siyasi bir kurum olduğu savunulmuştur. Katılımcının “Tekrar seçilebilmek için mecburen hizmetler belediyenin üstüne kalmaktadır” yargısına ulaşılmıştır. ÜDY 10 ise böyle bir durumun mevcut olmadığını, mevcut olduğunda valinin en yakın kuruma vereceğini ileri sürmüştür. ÜDY 11 ise bu konuda diğer kurumlardan bir bilgisi olmadığını fakat kendi kurumunda kanunsuz bir hizmet yapamayacağını söylemiştir.

8. İletişim ve iş birliği süreci içinde muhatabınızdaki hangi özellikler sizin için zorlayıcı ve kolaylaştırıcı olabiliyor?

ÜDY 1’e iletişim ve iş birliği sürecinin kolay bir şekilde ilerlemesi muhataplarının, çıkarılan kanun, mevzuat, cumhurbaşkanlığı kararnameleeri vb. gerçekten iyi derecede hâkim olmasına bağlıdır. Kanun, mevzuat, vb. bilmeyenler ile iletişimde zorlandığını dile getirmiştir. Bunun dışında hizmetlerin konusuna hâkimiyet, yapılan faaliyetlerin amacına ulaşması gibi etkenlerin de kolaylaştırıcı olduğunu savunmuştur. ÜDY 2’ye göre kurumsal bencilliği içselleştiren, mevzuatı dar yorumlayan ve inatçı olan kişiler, süreci zorlaştırmaktadır. Bunların tam tersi ise süreci kolaylaştırmaktadır. ÜDY 3’e göre zorlaştırıcı özellikler siyasi baskılardır. Kolaylaştırıcı özellikler ise ehliyet ve liyakat sahibi olanlar ile çalışmaktır. ÜDY 4’e göre katı tutumlu ve inisiyatif almak istemeyen kişiler durumu zorlaştırırken iş yapma kabiliyeti yüksek olan ve inisiyatif almak isteyen kişilerle her zaman kolay bir şekilde iletişim kurulmakta ve iş birliği yapılmaktadır. ÜDY 5’e göre kargadan başka kuş yok demeyen herkes ile iletişim ve iş birliği yapılmaktadır. ÜDY 6’ya göre zorlaştırıcı özellikler taleplerin kişiye özel avantaj sağlayacak şekilde olması, ayrıcalık talep edilmesi iken kolaylaştırıcı özellikler ise sunulan hizmetlerin adil bir şekilde dağıtıldığına inanan insanların tavırlarıdır. ÜDY 7 ise mevzuatın hem kolaylaştırıcı hem de zorlaştırıcı olduğunu belirtmiştir. ÜDY 8 ise bürokratik davranışların zorlaştırıcı olduğunu Çorum’un küçük yer olmasının nispeten insanların daha yakın bir temas halinde olmasını sağladığından kolaylaştırıcı özellik olarak belirtmektedir. ÜDY 9’a göre zorlaştırıcı özellikler mevzuatçı insanların varlığıdır. Kolaylaştırıcı özellikler ise çözüm odaklı, sorun giderici, risk almayı seven insanların olmasıdır. ÜDY 10’a göre ise liyakat ön plana çıkmaktadır. ÜDY 11 ise zorlaştırıcı özellikleri haksızlık, makam mevki anlayışı; kolaylaştırıcı özellikleri ise adaletli bir yapıya sahip olmak şeklinde sıralamıştır.

9. Muhatap kurumlarınızın yöneticilerinin kişisel tutumları, iş birliği ve iletişim süreci içerisinde üretilecek mal ve hizmetlerin başarısını ne ölçüde etkiliyor? Başarısızlıkla karşılaşıldığı durumlar mevcut mu?

ÜDY 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 ve 11 bu soruya karşı doğrudan etkiliyor cevabını vermiştir. Ayrıca bir yönetici sorunun ortadan kalkması için ne kadar çözüm odaklıysa, esnekse, hesap verebilir niteliğe sahipse o kadar iyi hizmet üretebileceğine dair bir yargıya da ulaşılmıştır. Bunun yanında hizmetlerin başarısız sonuç verebildiğini fakat bu durumun çok nadir olduğunu savunan ÜDY 4, 8 ve 10’dur. Ayrıca ÜDY 10 ise kişisel tutumların çok fazla önemli olmadığını, liyakatin ön plana çıktığını belirtmiştir.

10. Çorum'da kurumların birbirleriyle yaptığı yetki paylaşımı, zaman ve maliyet açısından sonuç odaklı ve daha kârlı olmayı sağlamakta mıdır?

ÜDY 1 ve 2, Çorum'da yetki paylaşımı yapmadıklarını yalnızca görev paylaşımı yaptıklarını belirtmiştir. Yapılan görev paylaşımından dolayı her kurum ya da kuruluş üstlendiği vazifelerle hizmetin yerine getirilmesi için sonuç odaklı ve daha kârlı olmayı sağlamaktadır bilgisine de ulaşılmıştır. ÜDY 3 ise bağlı olduğu kurumun kâr amacı gütmeyeceğini belirterek Çorum'da daha liyakatli yöneticilerin bulunduğunu bunun da sonuç odaklılığı sağladığını belirtmektedir. ÜDY 4, Çorum'da kurumların birbirleriyle yaptığı yetki paylaşımını, belediyenin görev alanına giren konularda zaman ve maliyet açısından sonuç odaklı ve daha kârlı olmayı sağladığını ileri sürmüştür. ÜDY 5 ise konuya farklı yaklaşarak, Çorum'da yönetimin tek havuzda toplanması gerektiğini, hem zaman hem de maliyet açısından daha kârlı olacağı bilgisini vermiştir. Buna örnek olarak ise Çorum'da sunulacak bir hizmette farklı kurumlarla iş birliği yapıldığını fakat bazı zamanlarda hizmetin yerine getirilmesi için bu kurumların birbirlerinden haberdar olmadıklarını dile getirmiştir. Bunun için de kendisine göre hizmetle ilgili bütün kurumlar tek bir çatı altında toplanmalıdır. ÜDY 6, 7, 8 ve 9 da bu soruya ortak bir cevap vererek Çorum'da kurumların birbirleriyle yaptığı yetki paylaşımı, zaman ve maliyet açısından sonuç odaklı ve daha kârlı olmayı sağlamaktadır cevabını vermiştir. ÜDY 10 ve 11 de yetki paylaşımı değil görev paylaşımı yaptıklarını ve hedeflerinin de bu olduğunu belirtmiştir.

11. Çorum'da yetki paylaşımı hususunda kurumların birbirlerine karşı üstünlükleri var mıdır? Varsa bu üstünlük hangi yöntemlerle belirleniyor?

ÜDY 1'e göre kurumların birbirlerine karşı üstünlükleri yoktur. İlde en yetkili amir validir. O da yetki genişliği ilkesinden dolayıdır. İlçede kaymakamdır. Köyde muhtardır. Bunun dışında belediyeler, il özel idareleri vardır. Hepsi bir ilin kalkınması için birlik içinde hareket etmektedir. Herkes kendi görev alanıyla ilgili faaliyetleri yerine getirmek zorundadır. Bunun için bir kurumun diğer bir kurumdan daha üstün olma özelliği bulunmamaktadır. ÜDY 2 ise yetki paylaşımında bir üstünlük olmadığını savunmuştur. Yasama, yürütme ve yargı nasıl birbirine eşit ise bütün kurumlar da birbirine eşittir demiştir. Emreden vali olduğunu söylemiştir. ÜDY 3 ise kurum hiyerarşisi diye bir hiyerarşinin olmadığını belirtmiştir. Sadece Türkiye'de Ankara protokolü diye bir protokol olduğunu ileri sürmüştür. Bunun da taşraya yansıdığını belirtmiştir. Bu durum, kurumların birbirlerinin üstü ya da astı olduğunu göstermemekte, Çorum'da da bu anlamda valinin, bütün il birimlerinin başı olduğunu yani emniyetin jandarmadan üstün olduğu gibi bir durumun bulunmadığını belirtmiştir. Yani bunun için üstünlük yönteminin olmadığını savunmuştur. ÜDY 4 ise kurumların birbirlerine karşı üstünlüklerinin olduğunu örneğin belediyenin üstün yapısının idari ve mali özerkliğe sahip olmasından kaynaklandığını belirtmiştir. Ama diğer tarafta da kamu kurumlarının idari karar alma özelliği bakımından üstünlüklerinin bulunduğunu ifade etmiştir. ÜDY 5'e göre mevzuatta her şey belirlenmiştir. Bundan dolayı kimse birbirinin görev alanına giremez bu yüzden emir de veremez. ÜDY 6 da aynı şekilde mevzuata gönderme yaparak yasal önceliği olan kurumları

valilik, belediye, jandarma komutanlığı şeklinde sıralamıştır. Yetki paylaşımında ise herhangi bir sıkıntının olmadığını dile getirmiştir. ÜDY 7 ise yerel yönetimler konusunda kendilerinden daha üstün bir kurum olmadığını yalnızca valiliğin bulunduğunu söylemiştir. Üstünlük konusunun da kanunlarla belirlendiğini öne sürmüştür. ÜDY 8, kurumların birbirlerine karşı üstünlüklerinin olmadığını, çünkü herkesin görev alanının farklı olduğunu savunmuştur. ÜDY 9, belediyelerin özerk bir yapıya hâkim olduğu görüşünden yola çıkarak valiliğin bile belediyeye tepeden bakamayacağını çünkü belediyenin elinde bütçe imkânının bulunduğunu belirtmiştir. ÜDY 10 da kurumların birbirlerine karşı üstün olmadığını fakat bir kurumun yetkili kılınmasında valinin rolü olduğunu ifade etmiştir. ÜDY 11 ise bağlı oldukları kurumun valilik olduğunu belirterek, bunun dışında farklı bir yorum getirmemiştir.

5.4.3. Bulgular

Aşağıda Tablo 5.2.'de araştırmaya ait ana temalar, alt temalar ve kodlar verilmiştir. Bu tablo katılımcıların kendilerine sorulan sorulara verdikleri cevaplardan çıkarılan ortaklıklar neticesinde oluşturulmuştur. Bunun devamında ana temalar ayrı bir başlık altında işlenmiş ve katılımcıların sorulara verdikleri cevaplar uygun temalara yerleştirilmiştir. Alt temalarda görüşlerin farklılıkları doğasından dolayı zıtlıkların aynı ana temada yer aldıkları görülecektir. Kodlar ise her ana ve alt temaya uygun bir şekilde oluşturularak tartışması ise sonuç bölümünde yapılmıştır.

Tablo 5.2 Araştırmaya ait ana ve alt temalar ve kodlar

<u>Ana Temalar</u>	<u>Alt Temalar</u>	<u>Kodlar</u>
1. Kanun/Mevzuat	<p>1.1. Kurumların birbirleriyle öncelikle mevzuatın talimatları doğrultusunda yönetim bilinciyle hareket ettikleri</p> <p>1.2. Kurumların ancak mevzuatın zorlamadığı alanlarda inisiyatif/insani ilişkiler/tanışıklık şeklinde iş birliğinde bulunabilmeleri</p> <p>1.3. Kurumlar kendi başlarına başarılı olsalar da genellikle ortak bir faaliyeti gerçekleştirmesinde yönetim sağlamak zorluklar yaşamaları</p> <p>1.4. Her kurumun kendine ait bir mevzuatının olmasının yönetim bilinciyle hareket edilmesinde herhangi bir sorunun çıkmasını önlediği düşüncesi</p> <p>1.5. Mevzuatı dar veya geniş yorumlayan ÜDY'lerin kişisel tutumların kurumların yönetim</p>	<p>1.1.1. Mevzuatın yönetimdeki bağlayıcılığı</p> <p>1.1.2. Yetki genişliği</p> <p>1.1.3. İdari ve mali özerklik</p>

	<p>sürecini zora sokması veya kolaylaştırması</p> <p>1.6. Mevzuattan kaynaklanan üstünlüklerin yönetimi de belirlemesi, yönetimin yönünü belirlemede baş etken oluşu</p> <p>1.7. Kanunda sayılmayan hallerde hizmetleri yerine getiren kurumun ya yetki genişliği ilkesinden yararlanan kurum olması ya da onun sorumluluktan kaçınması halinde inisiyatif alan kurumun üzerinde kalması</p> <p>1.8. İdari ve mali özerkliğin diğer kurumlara üstünlük sağladığı</p>	
2. Hizmetin Türü ve İçeriği	<p>2.1. Kurumların birlikte hareket etmesi gereken konularda hizmet türünün ve içeriğinin belirleyici olması</p> <p>2.2. Kurumların birbirleriyle olan iletişim ve iş birliği sıklığının hizmetin türü ve içeriğine göre değişmesi</p> <p>2.3. Kanunda sayılmayan yeni hizmetlere talep oluşması durumunda, hizmetin türüne göre ilgili kurumun icra etmesi</p>	<p>2.1.1. Hizmet türü ve içeriğinin önemli olması</p> <p>2.1.2. Etkileşim sıklığının belirsizliği</p> <p>2.1.3. İlgili kurumun belirlenmesi</p>
3. Görev Alanı Farklılığı	<p>3.1. Hizmet sunumunda yönetim bilinciyle hareket eden kurumların mevcut kişilerin görev alanlarına göre değişmesi</p> <p>3.2. Kurumların birbirleriyle sık bir şekilde iş birliği yapmalarının, kurum yöneticilerinin görev alanlarına göre değişmesi</p> <p>3.3. Kurumların görev alanlarının farklı olmasından dolayı birbirinden üstün kurum olmadığı düşüncesi</p>	<p>3.1.1. Yönetimin yapılandırılmasını görev alanının belirleyeceği</p> <p>3.1.2. Kurumlar arası dengenin varlığı</p>
4. Bütçe	<p>4.1. Bazı kurumlarda iletişim ve iş birliği sıklığının bütçe miktarına göre değişmesi</p> <p>4.2. Bazı kurumlarda iletişim ve iş birliği sıklığının gerçekleştirilecek hizmetin bütçe finansmanını en çok sağlayan kuruma göre öncelikli olması</p> <p>4.3. Ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde bütçenin yeterli biçimde ayrılmamasından dolayı anlaşmazlığa düşülmesi</p>	<p>4.1.1. Etkileşim sıklığında bütçenin etkisi</p> <p>4.1.2. Mevzuatta var olan kurum önceliği</p> <p>4.1.3. Hizmeti yerine getirecek kurumun belirlenmesindeki ölçüt</p>

	4.4. Kanunda henüz sayılmayan bir hizmetin varlığında, hangi kurumun bütçe imkânı daha elverişli ise hizmeti yerine getirenin o kurum olması	
5. Bürokrasi/Siyasi Baskı/Kurumsal Bencillik/Kurumsal Tutuculuk/Kamu Kurumlarının Fayda Sağlaması/Yetki Karmaşası	<p>5.1. Ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde katı bürokratik tutumlar yüzünden anlaşmazlığa düşülmesi</p> <p>5.2. Ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde siyasi baskılar yüzünden anlaşmazlığa düşülmesi</p> <p>5.3. Ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde kurumsal bencillik yüzünden anlaşmazlığa düşülmesi</p> <p>5.4. Ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde kurumsal tutuculuk yüzünden anlaşmazlığa düşülmesi</p> <p>5.5. Ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde kamu kurumlarının fayda sağlaması yüzünden anlaşmazlığa düşülmesi</p> <p>5.6. Ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde mevzuatta yetkilerin çok net belirlenmediği durumlarda ortaya çıkan yetki karmaşası yüzünden anlaşmazlığa düşülmesi</p> <p>5.7. Ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde taleplerin kişiye özel avantaj sağlaması sebebinden anlaşmazlığa düşülmesi</p>	5.1.1. Ortak faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde anlaşmazlık sebepleri
6. Kişisel Tutumlar	<p>6.1. Kişisel tutumların iş birliği ve iletişim sürecinde önemli olması</p> <p>6.2. Kişisel tutumların iş birliği ve iletişim sürecinde önemli olmaması</p>	6.1.1. Yönetişimde kişisel tutumların önemi
7. Yetki Paylaşımı	<p>7.1. Mevzuatta imkân tanınmamasından dolayı kurumların birbirleriyle yetki paylaşımı yapmadığı düşüncesi</p> <p>7.2. Kurumların birbirleriyle yetki paylaşımı yapmasının zaman ve maliyet açısından sonuç odaklı ve daha kârlı olduğu düşüncesi</p> <p>7.3. Yetki paylaşımı hususunda kurumların birbirine karşı yönetim lehine üstünlüklerinin olduğu düşüncesi</p>	<p>7.1.1. Yetki paylaşımının önemi</p> <p>7.1.2. Sonuç odaklılık ve kârlılık</p> <p>7.1.3. Yönetişim lehine üstünlük</p>

	7.4. Yetki paylaşımı hususunda kurumların birbirine karşı üstün olmadığı düşüncesi	
--	--	--

5.4.3.1. Kanun/Mevzuat

Kanun/mevzuat temasına dair elde edilen alt temalar “Çorum’da hizmet sunumunda iletişim kurduğunuz ve iş birliği yaptığınız kurumlardan bahseder misiniz? Bunları iş birliği sıklığına göre sıralar mısınız? İletişim ve iş birliği sürecinin nasıl işlediğini anlatır mısınız?”, “Kurumlar birbirleriyle sıklıkla iş birliği ve iletişimde bulunuyorlar mı? Bulunuyorsa, bu iletişim ve iş birliği örneğin on hizmet üzerinden kaç tanesinde gerçekleşiyor?”, “Birlikte hareket etmeniz gerektiği hizmetlerde, bu kurumlardan hangisi öncelikli oluyor? Bunu hangi kriterlere göre belirliyorsunuz?”, “Kurumlar yalnızca yasal hükümlere göre mi iş birliğinde bulunuyor? Bunun dışında başvurulan başka yöntemler var mı?”, “Çorum’da ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde anlaşmazlığa düşülen durumlar daha çok nelerdir? Bu anlaşmazlıkların giderilmesi için uyguladığınız yöntem nedir?”, “İletişim ve iş birliği süreci içinde muhatabınızdaki hangi özellikler sizin için zorlayıcı ve kolaylaştırıcı olabiliyor?” ve “Çorum’da yetki paylaşımı hususunda kurumların birbirlerine karşı üstünlükleri var mıdır? Varsa bu üstünlük hangi yöntemlerle belirleniyor?” sorularına verilen cevaplardan elde edilmiştir.

Tablodan hareketle kanun/mevzuat teması için ÜDY’lerin kendilerine yöneltilen sorular karşısında elde edilen cevaplarından şu bulgulara ulaşmak mümkündür:

- Çorum’da hizmet sunumunda kurumlar birbirleriyle sıklıkla yönetim bilinciyle hareket etmektedir. Her üç kurum yönetim bilinciyle hareket edilmesinde kurumların görev alanlarına ve hizmetin türüne göre şekillendiğini kabul etmiştir. Bu süreçte genelde il özel idaresinin hizmet mahallinin farklılığından ötürü iş birliğine daha az davet edildiği, kentsel hizmetler özelindeki hizmetlerde iş birliği sürecinde belediye ve valiliğin öne çıktığı anlaşılmıştır. Yine il özel idaresi yönetim sürecini mevzuatta belirlenen ölçütler doğrultusunda ve gerçekleştirilecek hizmetin ödeneğini sağlayacak kuruma göre değiştiğini savunmuştur. Bunun yanında her üç kurum için birlikte hareket edilmesi gereken hizmetlerde öncelikli kurumun değiştiği belirlenmiştir. Valilik için öncelikli kurumun hizmetin türü, mevcut şartlara göre hareket, hizmetin acilliği ya da öncelikli kurumun olmayıp koordinasyonun önemli olması vb. durumlar etkili olurken belediye için öncelikli kurumların idare tarafından belirlendiği ve yapılan işin niteliğine göre değiştiği; il özel idare için öncelik sırası bütçenin ödenek veren kuruma ve hizmetin içeriğine göre değiştiği sonucuna ulaşılmıştır. Buradan anlaşılacağı üzere her üç kurum için öncelik sırası değişmektedir.
- Genel anlamda belediye ve valilik, yasal hükümlere göre yönetim bilinciyle hareket etmektedir. Bunun yanında yönetim bilinciyle hareket etmek için başvurulan başka yöntemlerin de mevcut olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu yöntemler her iki kuruma

göre değişmektedir. İl özel idaresinin ise yalnızca yasal hükümlere göre yönetim bilinciyle hareket ettiği bundan dolayı başvurduğu başka bir yöntemin olmadığı belirlenmiştir. Bu noktada il özel idaresinin diğer iki kuruma kıyasla yalnızca yasal hükümlere göre yönetim bilinciyle hareket etmesinin sebebi kurum yöneticisinin bireysel inisiyatif alma isteğinden yoksunluğu, iletişim kurma konusunda tutum eksikliği vb. olabilir.

- Kısmen de olsa her üç kurumun birbirleriyle kanun ya da mevzuatlarından dolayı anlaşmazlıklara düştüğü belirlenmiştir. Anlaşmazlıkların giderilmesi için ikili diyaloglar, fikir birliğine dayalı çözümler üretilmesi gibi yöntemlere başvurulduğu saptanmıştır. Bunun yanında herhangi bir anlaşmazlığın olmadığı sonucuna da ulaşılmıştır. Kanunda yer almayan yeni bir hizmetin olası varlığı durumunda ise hizmeti yerine getiren kurumun belediye olduğu; çünkü seçimle gelen yapıya ve idari ve mali özerkliğe sahip olma sebebiyeti yüzünden ve tekrar seçilme arzusu taşıyacağından hizmetleri bu kurumun yerine getirdiği sonucuna ulaşılmıştır.

ÜDY'lerin kanun/mevzuat temasının oluşmasına dair kullandıkları ve bu kanıları tesis eden bazı ifadeleri şu şekildedir:

ÜDY 1 *“Evet kurumlar birbirleriyle sıklıkla iş birliği içinde bulunuyorlar. Kendi içlerinde yasadan kaynaklanan dönem başında yaptıkları planlama-programlama çalışmasının uygulamasının günlük, haftalık, aylık çalışma çizelgeleri var ama mutlaka her kurumun bir başka kurumla iş birliği gerektiren görevi ve sorumlulukları da var.”*

“Kanunda sayılmayan yeni bir durumun varlığında hizmetlerin yerine getirilmesi, valilere tanınan yetki genişliği ilkesi ile sağlanmaktadır.”

“Bu süreç içerisinde muhatabımızdaki öncelikli bir özellik var ki bu diğerlerinden bir tık daha ağır basıyor. Kanun, mevzuat, çıkarılan cumhurbaşkanlığı kararnamelerine vb. gerçekten iyi derecede hâkim olan muhataplarımızla iletişim ve iş birliği sürecimiz kolay bir şekilde ilerliyor. Kanun, mevzuat, vb. bilmeyenler ile iletişimimiz zorlayıcı olabiliyor.”

ÜDY 3 *“İl Özel İdaresi Kanunu’nda kurumların uygun bir şekilde çalışması için koordinasyondan bahsedilmiştir. İletişim ve iş birliği sıklığı eşit bir şekilde olmaktadır. Belirli dönemlerde bu sıklık değişmektedir. Örneğin pandemi döneminde sağlık birimleriyle daha çok ön plandayız. Talimat verilir, ondan sonra hizmet türüne göre birimlerle harekete geçeriz.”*

ÜDY 5 *“Kurumsal olarak iletişim yasal hükümlere göre yapılıyor. Tabi ki esas budur. Ama bunun dışında bireysel iletişim de gerçekleştiriyoruz. Kendi inisiyatifimizi alarak yaptığımız işler de oluyor. Ama o inisiyatifi alarak yaptığımız işler hukuk sınırları içerisinde oluyor.”*

“Bizimle herkes iş birliği içerisinde bulunuyor. Bir başka kurumlarda mevzuat vardır, bizde mevzuatı zorlama vardır. Nasıl zorlarız? Mesela bana bağlı teknik personelime ya da müdürlere şunu söylerim: Mevzuata uyacağız fakat mevzuata yüzde on açık kapı bırakın yani

kendinize kaçabileceğiniz yüzde onluk bir alan bırakın derim. Bunu da sırf ne için derim? Karşı tarafın işini görebilmek için. Bu iş birliği ve iletişim de kurum içindeki müdürlüğe göre değişir.”

ÜDY 6 “Yasal ilişkiler sadece yazıyla, yönetmelikle, yasalar çerçevesinde yapılan işlerle yetmiyor. Yani yasal çerçevede yapılan işler yetmiyor. Yani demek istediğim memursunuz, mesainiz beşte bitiyor. Altıda çıkan bir probleme müdahale etmeniz gerekiyor. Bu durumda mesai dışı olduğu için memurun görevi yok. Ama insani ilişkilerle herkes görevinin başına dönüyor ve sorumluluk alıyor. Bu konuda yasal düzenleme yok, boşluklar var ama herkes sorumluluk alarak oradaki sıkıntıyı bertaraf ediyor. Yani kimi zaman insani ilişkiler yasal metotların önüne geçiyor.”

“Kanunda sayılmayan bir durum varsa bunu kurumumuz yapar. İşin doğrusu bize kalır. Yani vatandaştan oy alarak gelen bir idare olduğu için daha çok vatandaşa hizmet konusunda inisiyatif bizde olur.”

ÜDY 7 “Böyle bir şey yok. Çünkü her kurumun kendine göre bir mevzuatı var. Her mevzuatın kişileri ve kurumları bağlayan birtakım düzenlemeleri var. Dolayısıyla anlaşmazlığa düşülen bir durum olmuyor.”

“Yerel yönetimler konusunda bizim üstümüz yok. Sadece valilik bizim üstümüzdendir. Kamu kurumları açısından üstünlüğü var. Bunun dışında en üst kurum biziz. Üstünlük konusu da kanunlarla belirlenir. Çizilmiş çizgilerden kaynaklanır.”

ÜDY 8 “Elbette başta yasal hükümlere göre. Bir de şey var, tanıdıklık tabii.”

ÜDY 9 “Bahsettiğim konularda ulusal olarak yasal bir şekilde ihtiyaçlarımızı belirtip koordinasyonu sağlıyoruz ama yerel bazda da inisiyatif kullanarak ikili ilişkilerle de çözüyoruz diyebiliriz. Burada da tabii kişilerin bazen birbirine yakınlıklarıyla oluyor. Maalesef öyle olması gerekmez ama mecbur. Mesela bazen bir kurumun idarecisiyle aranız iyi olursa o iş hızlı oluyor. Bunları da tabii mevzuatın belirlediği ölçüde yapıyoruz.”

ÜDY 10 “Burada şunu belirtmem gerekir ki kurumlar arası iletişim genelde aynı işlevi gören, aynı görev tanımı içerisinde olan konularda ortaklaşa çözüm üretmelerinin yanında bir de mevzuatın verdiği ortaklık durumundan kaynaklanıyor. Bunları iş birliği sıklığına göre sıralamam gerekirse mevzuatın verdiği yetkiye dayanarak mesela bizim için en fazla iş birliği yaptığımız kurum Milli Eğitim Müdürlüğü’dür.”

ÜDY 11 “Yasal olmayan hiçbir talebi değerlendirmeye almıyoruz. Ben bu konuda çok hassasım.”

5.4.3.2. Hizmetin Türü ve İçeriği

Hizmet türü ve içeriği temasına dair elde edilen alt temalar “Kurumlar birbirleriyle sıklıkla iş birliği ve iletişimde bulunuyorlar mı? Bulunuyorsa, bu iletişim ve iş birliği örneğin on hizmet üzerinden kaç tanesinde gerçekleşiyor?”, “Birlikte hareket etmeniz gerektiği hizmetlerde, bu kurumlardan hangisi öncelikli oluyor? Bunu hangi kriterlere göre belirliyorsunuz?”, “Hangi tip

hizmetler için hangi kurumlarla ilişki kuruyorsunuz? İlişkilerinizde hizmetin türü nasıl etkili oluyor?”, “Çorum’da ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde anlaşmazlığa düşülen durumlar daha çok nelerdir? Bu anlaşmazlıkların giderilmesi için uyguladığınız yöntem nedir?” ve “Her kamu kurumu kendi kanunlarında ilgili hizmeti yerine getirmek zorundadır. Kanunda sayılmayan yeni bir durumun varlığında hizmetleri yerine getiren kurum nasıl belirleniyor?” sorularına verilen cevaplardan elde edilmiştir.

Tablodan hareketle hizmetin türü ve içeriği teması için ÜDY’lerin kendilerine yöneltilen sorular karşısında elde edilen cevaplarından şu bulgulara ulaşmak mümkündür:

- Her üç kurum birbirleriyle yönetim bilinciyle hareket etmektedir. Belediye ve valilik açısından birlikte hareket edilmesi gerekli olan hizmetlerde öncelikli kurumun hizmetin türü ve içeriğine göre değiştiği sonucuna ulaşılmıştır. Çünkü hizmetin türü ve içeriğine göre ilgili birimlerle harekete geçilmektedir. Yönetim bilinciyle hareket eden kurumların da aynı şekilde hizmetin türü ve içeriğine göre değiştiği belirlenmiştir.
- Valilik açısından Çorum’da anlaşmazlığa düşülen durumlarda hizmetin türü ve içeriği etkili olmaktadır. Fakat bu durum nadiren görülmektedir. Aynı zamanda yine valilik açısından kanunda sayılmayan bir durumun varlığında hizmeti yerine getiren kurumun belirlenmesinde hizmetin türü ve içeriğinin önemli olduğu sonucuna da ulaşılmıştır. Belediye ve il özel idaresi açısından ise bu durumun oldukça farklı olduğu tespit edilmiştir.

ÜDY’lerin hizmetin türü ve içeriği temasının oluşmasına dair kullandıkları ve bu kanıları tesis eden bazı ifadeler de şu şekildedir:

ÜDY 1 “*Evet, kurumlar birbirleriyle sıklıkla iş birliği içinde bulunuyorlar. Kendi içlerinde yasadan kaynaklanan dönem başındaki yaptıkları planlama-programlama çalışmasının uygulamasından dolayı günlük, haftalık, aylık çalışma çizelgeleri var ama mutlaka her kurumun bir başka kurumla iş birliğini gerektiren görevi ve sorumlulukları da var. Özel idare ve belediye açısından baktığımızda öncelikle güvenlik birimleri ve sonra da yaptığı hizmetin türüne göre her kurumla irtibatta olmak durumundadır.*”

“*Bunu hizmetin türü belirliyor. Örneğin benim görev ve sorumluluğum altındaki hizmetlerden yola çıkarsak güvenlikle ilgili konularda emniyet ve jandarmayla, sosyal yardımlaşma ve dayanışma konularında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ile tarımla ilgili konularda İl Tarım ve Orman Müdürlüğüyle ilişki kuruyoruz. Öncelikle hizmetin ne olduğuna bakıyoruz. Onu ilgilendiren birimlerle irtibat kuruyoruz. Devamında hizmetle ilgili her şey dökülüyor.*”

“*Hizmetin türüne göre değişir. Örneğin Çorum için konuşulduğunda burası tarım ile geçim sağlayan yer olduğu için kaynak tahsisi konusunda sıkıntılar olabiliyor ya da yol götürme faaliyetlerinden. Bu anlaşmazlıkların giderilmesi için ortak akla dayalı yöntemler izliyoruz.*”

ÜDY 3 “En ilgili kurum hangisiyse o kurum olur.”

“Hangi kurumla hangi hizmeti yürütüyorsak o şekilde ilişki kuruyoruz. Yani İl Sağlık Müdürlüğü ile yol yapım işleri için görüşmüyoruz, sağlık hizmetleri için görüşüyoruz. Milli eğitimle milli eğitim için tarımla tarım için görüşüyoruz. Engelli bir vatandaşa hizmet götürülecekse Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ile görüşüyoruz. Vatandaşımızın ulaşılabilirliklerle ilgili bir sıkıntısı var ya da bir araç gereç, aparat ihtiyacı mı var? Ya da başka türlü geçim anlamında bir sıkıntısı mı var? Bunların tespiti yapıldıktan sonra ona göre yönlendiriyoruz.”

ÜDY 4 “Bakanlıklar sürekli iş birliği kurduğumuz kurumlar. Mesela gençlik ve spor hizmetleri için yatırım yapıyorsak Gençlik ve Spor Bakanlığı ile iletişime geçiyoruz. Oradan destek almaya çalışıyoruz. Hizmetin faaliyetine ve türüne göre değişiyor.”

“Bu önceliği biz belirliyoruz. Mesela burada valilikle ilişki içerisindeyse bizim sorumluluk alanımızdaysa orada hiç kimseyle bir şey yapmamız gerekmiyor. Daha doğrusu biz kendi önceliklerimize bakıyoruz.”

ÜDY 6 “Öncelikli olarak valilik oluyor. Birçok iş Vali Bey’in kontrolünde oluyor ve iş akışının başında onlar oluyor. Dolayısıyla doğal olarak valilik ve Vali Bey diyelim. İkinci öncelik diğer kamu kurumları valilik çatısı altında olduğu için ikinciyi söylemek çok doğru olmaz burada. Gerçekleşen hizmete göre öncelik sırası değişiyor.”

ÜDY 8 “İhtiyaç olan konulara göre değişiyor. Sosyal yardımlaşma ise Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, milli eğitimse Milli Eğitim İl Müdürlüğü, Çorum’un içerisindeki kültür faaliyetleriyle ilgili olarak Kültür ve Turizm İl Müdürlüğü ile. Yani bu çeşitlidir. Sınırlı bir kapsamı yok.”

5.4.3.3. Görev Alanı Farklılığı

Görev alanı farklılığı temasına dair elde edilen alt temalar “Çorum’da hizmet sunumunda iletişim kurduğunuz ve iş birliği yaptığınız kurumlardan bahsedebilir misiniz? Bunları iş birliği sıklığına göre sıralar mısınız? İletişim ve iş birliği sürecinin nasıl işlediğini anlatır mısınız?” ve “Çorum’da yetki paylaşımı hususunda kurumların birbirlerine karşı üstünlükleri var mıdır? Varsa bu üstünlük hangi yöntemlerle belirleniyor?” sorularına verilen cevaplardan elde edilmiştir.

Tablodan hareketle görev alanı farklılığı teması için ÜDY’lerin kendilerine yöneltilen sorular karşısında elde edilen cevaplarından şu bulgulara ulaşmak mümkündür:

- Her üç kurumdaki yöneticilerin görev alanlarının farklı olmasından dolayı Çorum’da hizmet sunumunda yönetim bilinciyle hareket edilen kurumların hem kendisi hem de öncelik sırası değişmektedir.

- Kurumların birbirinden üstün olup olmadığı hususu her üç kuruma göre değişmektedir. Belediye açısından kurumların birbirinden üstün olması ya da olmaması duruma göre farklılık göstermektedir. Valilik ve il özel idaresinde kurumların görev alanları birbirinden farklı olduğu için birbirleri arasında herhangi bir üstünlük olmadığı sonucuna ulaşılırken belediyede kurumun sahip olduğu idari ve mali özerklikten dolayı da valilik karşısında tüzel kişiliği ile tasarrufta bulunabildiği sonucuna ulaşılmıştır.

ÜDY'lerin, görev alanı farklılığı temasının oluşmasına dair verdikleri bazı ifadeler de şu şekildedir:

ÜDY 1 *“Bizler üst düzey yönetici yardımcısı olarak üstümüzün verdiği görevleri yapmak ya da takip etmekle yükümlüüz. Birden fazla yardımcı olursa üst yönetici, bakanlıkların Çorum’daki yansımalarına göre yardımcılarına görev dağılımı yapar. Bu görev dağılımı hem imza yetkilerini içerir hem de konuların tamamıyla ilgili ön hazırlıklara nezaret etme, denetim yetkisi verildiğinde o kurumla ilgili denetim yapma vb. içermektedir. O yüzden benim üzerimde de belli kurumlar var. Ben bu belli kurumlar üzerinden yorum yapayım. Bunlardan bir tanesi İl Özel İdaresi diğerleri de İçişleri Bakanlığının birimleri. Bunlar benim görev ve sorumluluğum altında bulunan kurum ve kuruluşlar.”*

“Kurumların birbirlerine karşı üstünlükleri yok. Bilirsiniz ki ilde en yetkili amir validir. O da yetki genişliği ilkesinden dolayı. İlçede kaymakamdır. Köyde muhtardır. Bunun dışında belediyeler, il özel idareleri var. Hepsi bir ilin kalkınması için birlik içinde hareket ediyorlar. Herkes kendi görev alanıyla ilgili faaliyetleri yerine getirmek zorunda. Bunun için bir kurum bir kurumdan daha üstündür diyemeyiz.”

ÜDY 2 *“Üstümüzün yönlendirmesiyle hareket ediyoruz. O bize ilgili bakanlığa ver ya da bakan yardımcısına ver diyor. İş birliği sıklığı görev alanıma göre değişiyor.”*

ÜDY 8 *“Bence kurumların birbirine karşı üstünlüğü yok. Herkesin alanı farklıdır. Bu üç kurum birbirinden üstün değil. Herkesin kendi alanı var. Herkes kendi alanıyla ilgili faaliyette bulunuyor. Bence üstünlükleri yoktur.”*

5.4.3.4. Bütçe

Bürokrasi temasına dair elde edilen alt temalar “Çorum’da hizmet sunumunda iletişim kurduğunuz ve iş birliği yaptığınız kurumlardan bahsedebilir misiniz? Bunları iş birliği sıklığına göre sıralar mısınız? İletişim ve iş birliği sürecinin nasıl işlediğini anlatır mısınız?”, “Birlikte hareket etmeniz gerektiği hizmetlerde, bu kurumlardan hangisi öncelikli oluyor? Bunu hangi kriterlere göre belirliyorsunuz?”, “Hangi tip hizmetler için hangi kurumlarla ilişki kuruyorsunuz? İlişkilerinizde hizmetin türü nasıl etkili oluyor?”, “Çorum’da ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde anlaşmazlığa düşülen durumlar daha çok nelerdir? Bu anlaşmazlıkların giderilmesi için uyguladığınız yöntem nedir?” ve “Her kamu kurumu kendi kanunlarında ilgili

hizmetleri yerine getirmek zorundadır. Kanunda sayılmayan yeni bir durumun varlığında hizmetleri yerine getiren kurum nasıl belirleniyor?" sorularına verilen cevaplardan elde edilmiştir.

Tablodan hareketle bütçe teması için ÜDY'lerin kendilerine yöneltilen sorular karşısında elde edilen cevaplarından şu bulgulara ulaşmak mümkündür:

- İl özel idaresi açısından yönetim bilinciyle hareket edilmesinde bütçe önemlidir. Çünkü hizmetin gerçekleştirilmesinde o hizmetin finansmanını sağlayan kuruma göre yönetim bilinciyle hareket edilmektedir. Bunun devamında kanunda sayılmayan bir hizmetin varlığında hizmeti yerine getiren kurumu belirleyen unsurun yine bütçe olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Aynı zamanda yine il özel idaresine göre Çorum'da ortak faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde bütçenin yeterli biçimde ayrılmamasından dolayı anlaşmazlıkların çıktığı belirlenmiştir. Belediye açısından ise sahip olduğu idari, siyasi ve mali özerkliklerinden dolayı hemen hemen bütün hizmetleri yerine getiren kurumun kendisi olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

ÜDY'lerin, bütçe temasının oluşmasına dair verdikleri bazı ifadeler de şu şekildedir:

ÜDY 7 *"Anlattığım kurumların içerisinde sadece İl Özel İdaresi ve Belediye'nin bir bütçesi var. Örneğin Milli Eğitim'in ya da Diyanet'in özel bir bütçesi yok. Yani Milli Eğitim'in kendine has bütçesi olmazsa şuraya ben bir okul yapayım diyemezler veya ben buraya para ayırayım diyemez. Ama biz kurum olarak ne yapıyoruz? Biz böyle yeni bir konu, yeni bir hizmet alanı geldiği zaman kurum olarak sosyal sorumluluk projesine girer, başka bir projeye girer, yerel yönetimlerin farklı alanlarına girer, bunlara göre değerlendiriyoruz ve gerekli çalışmaları yapıyoruz. Yani biz buna kendimiz karar veriyoruz."*

"Tabi ki faydası oluyor. Burada maliyet açısından baktığımız zaman diğer kurumların böyle bir bütçe ayırma imkânı olmadığı için bütçe işlemlerinde parasal konuyu bizim kurumumuza aktarılır. Örneğin bir turnuva olacak. Bir başka kurum öğretmen ayarlar ama biz ise parasal konuya bakarız."

ÜDY 9 *"Bu genelde benim açımdan altyapı kurumlarının bütçeleri yapılırken bazen yeterli koordinasyonun kurulmamasıdır. Bundan dolayı da bunun daha da güçlendirilmesi gerek. Ödenek ayırlamayabiliyor."*

ÜDY 10 *"Öncelik sıramız bütçenin finansmanını sağlayan kuruma göre. Tabi. Çünkü bütçeyi sağlayamazsanız ortaklık kurmanızın bir anlamı yok."*

"Anlaşmazlığa düşülen konular finans boyutudur."

ÜDY 11 *"Muhtarların da yapacağı işleri yani eline yapışmayacağı işleri de yapmıyorlar. Onları yapsalar her şey yoluna girecek. Basit şeyler için bizi çağırıyorlar. Bütçeye zarar."*

5.4.3.5. Bürokrasi/Siyasi Baskı/Kurumsal Bencillik/Kurumsal Tutuculuk/Kamu Kurumlarının Fayda Sağlaması/Yetki Karmaşası

Bürokrasi/siyasi baskı/kurumsal bencillik/kurumsal tutuculuk/kamu kurumlarının fayda sağlaması/yetki karmaşası temasına dair elde edilen alt temalar “Çorum’da hizmet sunumunda iletişim kurduğunuz ve iş birliği yaptığınız kurumlardan bahseder misiniz? Bunları iş birliği sıklığına göre sıralar mısınız? İletişim ve iş birliği sürecinin nasıl işlediğini anlatır mısınız?”, “Çorum’da ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde anlaşmazlığa düşülen durumlar daha çok nelerdir? .bu anlaşmazlıkların giderilmesi için uyguladığınız yöntem nedir?” ve “İletişim ve iş birliği süreci içinde muhatabınızdaki hangi özellikler sizin için zorlayıcı ve kolaylaştırıcı olabiliyor?” sorularına verilen cevaplardan elde edilmiştir.

Tablodan hareketle bürokrasi/siyasi baskı/kurumsal bencillik/kamu kurumlarının fayda sağlaması/yetki karmaşası teması için ÜDY’lerin kendilerine yöneltilen sorular karşısında elde edilen cevaplarından şu bulgulara ulaşmak mümkündür:

- Her üç kurumda Çorum’da yönetim süreci içinde muhataplarındaki zorlayıcı ve kolaylaştırıcı özelliklerin değiştiği belirlenmiştir. Valilik için zorlaştırıcı özellikler daha çok kanun, mevzuat, siyasi baskı, bürokrasi, kurumsal bencillik iken il özel idaresi için de önemli olanın ehliyet ve liyakat olduğu saptanmıştır. Belediyenin de muhataplarındaki zorlaştırıcı özellikler konusunda diğer iki kuruma katıldığı anlaşılmıştır. Bunun yanında diğer iki kurumdan farklı olarak kolaylaştırıcı özellikler konusunda çözüm odaklılık, esneklik, adillik, inisiyatif alma, iş yapma kabiliyetinin yüksek olması, tanışıklık, risk alma vb. unsurların önemli olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Belediye bu farkı diğer iki kuruma göre hem siyasi bir kurum olarak idari ve mali özerkliğinden hem de yoğun ve çeşitli sayıda kentsel hizmet üretmekten doğan esnek bir yapıya sahip olmasına borçludur. Seçimle iş başına gelmesi ve tekrar seçilme arzusu taşıdığı için hizmet üretmek ve bu hizmetleri yerine getirmek zorundadır. Bu hizmetleri üretmek için de yönetim bilinciyle hareket ettiği birçok kurum bulunmaktadır.

ÜDY’lerin, bürokrasi/siyasi baskı/kurumsal bencillik/kamu kurumlarının fayda sağlaması/yetki karmaşası temasının oluşmasına dair verdikleri bazı ifadeler de şu şekildedir:

ÜDY 2 “Kurumlar arası iletişim bayağı ciddi sıkıntılı oluyor. Çünkü biliyorsunuz ki kurumsal tutuculuk var. Her kamu kurumu kendinin üstünde, kendi bakanlığının emrini geçerli görüyor. Bunlar arasında çatışma olduğu zaman ne oluyor; çözümü bulmak bize kalıyor. Öyle bir kurumsal tutuculuk var ki hepsinde aşırı.”

“Bürokrasi ve mevzuat. Kurumların birbiriyle çatışan yazışmaları, mevzuatı, beklentisi ya da dertsiz başına dert mi alacaksın düşüncesi. Yani kurumsal bencillik olduğu sürece anlaşmazlığa düşüyoruz. Her kurum kendini en önemli işi yapıyor düşüncesi olduğu sürece anlaşmazlığa düşüyoruz.”

ÜDY 3 “Türkiye’nin her yerinde olduğu gibi Çorum’da da hizmetlerin gerçekleştirilmesinde birtakım sıkıntılar olabilir. Genelde de şöyle olabilir: Siyaseten. Örneğin falancanın şeyini yap prim yapar, falanca partinin işine gelir. Adam kazanır. Bunun haricinde ne olur? Şu duvarın rengi beyaz olsun adam der ki kırmızı olsun. Sübjektif değer farklılıkları yani. Kimi yerlerde kamu kurumlarının fayda sağlamasına dayalı birtakım şeyler olur. Bunlarda da anlaşmazlıkların ortadan kaldırılması için uyguladığımız yöntem şu: Tamamen mevzuat ne diyorsa, kitap ne emrediyorsa ve ilin genel umumi menfaati neyi gerektiriyorsa biz onu uyguluyoruz.”

“Zorlayıcı tarafı: Siyasi birtakım baskılar olur. Bu baskılar neticesinde bazen olmaması gerektiği halde belirli yerlerde direnç olabilir.”

ÜDY 4 “Bazıları katı tutumlu, iletişime açık olmayabiliyor. Bürokraside kimse inisiyatif almak istemiyor. Oysaki biz kurum olarak daha özerk yapıyız, inisiyatif alıyoruz. Bazen bu konuda bürokrasiyle çatışabiliyoruz çünkü onların kendi karar organları yok.”

ÜDY 6 “Zorlayıcı özellikler, taleplerin kişiye özel avantajlar sağlayacak olmasıdır.”

ÜDY 8 “Çorum’da anlaşmazlığa düşülen durumlar daha çok yetkiden, yetki çerçevesinden, yetki kapsamından kaynaklanan sıkıntılardır. Yetkilerin bazen çok net belirlenmediği durumlarda yetki karmaşası çıkıyor. Bunun için de kimi zaman sözlü ikna metodunu kullanıyoruz.”

“Bürokratik davranışı çok zorlayıcı oluyor. Bürokrasinin ön plana konulması devlet dairelerinde olduğu gibi kurumların arasına konulması da ikili ilişkilerde zorluğa yol açıyor.”

5.4.3.6. Kişisel Tutumlar

Kişisel tutumlar temasına dair elde edilen alt temalar “Muhatap kurumlarınızın yöneticilerinin kişisel tutumları, iş birliği ve iletişim süreci içerisinde üretilecek mal ve hizmetlerin başarısını ne ölçüde etkiliyor? Başarısızlıkla karşılaştığı durumlar mevcut mu?” sorusuna verilen cevaplardan elde edilmiştir.

Tablodan hareketle kişisel tutumlar teması için ÜDY’lerin kendilerine yöneltilen sorular karşısında elde edilen cevaplarından şu bulgulara ulaşmak mümkündür:

- Valilik ve belediye için muhatap kurumlarının kişisel tutumları, yönetim süreci içerisinde üretilecek mal ve hizmetlerin başarısında oldukça önemli olduğu hatta bunu doğrudan etkilediği sonucuna ulaşılmıştır. Bunun yanında valilik ve il özel idaresinin mal üretmediği hizmet ürettiği de hatırlanmalıdır. İl özel idaresinde ise kişisel tutumların kısmen önemli olduğu belirlenmiştir. Bu kurumda öne çıkan en önemli şeyin kişisel tutum değil, liyakat olduğu saptanmıştır.

ÜDY’lerin, kişisel tutumlar temasının oluşmasına dair verdikleri bazı ifadeler de şu şekildedir:

ÜDY 1 “Tabi ki muhatap kurumlarımızın yöneticilerinin kişisel tutumları üretilcek hizmetlerin başarısını oldukça etkiliyor. Örneğin bir yönetici, sorunun ortadan kalkması için ne kadar çözüm odaklıysa, esnekse, hesap verebilir niteliğe sahipse, o kadar iyi hizmet üretiliyor. Kurumumuzdaki yöneticilerimiz oldukça anlayışlı, yardımsever, kamu menfaatini gözetken kişisel tutumlara sahip. Bu da bizim Çorum adına daha istekli bir şekilde hizmet üretmemize vesile oluyor. Eğer tüm bunlar olmasaydı, iletişim ve iş birliği sürecimizde sıkıntılar oluşup, hizmetlerin üretilmesi sektöre uğrayacaktı. Bu da Çorum için geri kalmışlıktan başka bir şey olmayacaktı. Başarısızlıkla karşılaşmamak için oldukça sıkı bir iletişim ve birlikte hareket etmeye özen gösteriyoruz.”

ÜDY 2 “Doğrudan etkiliyor. Neden? Örneğin sağlık müdürünün aşıyla ilgili bir kampanyada vatandaşa örnek olması lazım. Ama kendisi aşından korkuyor, yaptırmıyorsa nasıl olacak? Ya da vurdumduymaz, rahat insanlar, nasılsa bir gün yaparız diyen insanlar olursa sıkıntı oluyor. Disiplin olması gerek. Rahatlık, genişlik bunların kamuda olmaması gerek. Başarısızlıkla karşılaştığımız durumlar mevcut evet ama bu çok nadir oluyor.”

ÜDY 3 “Çok etkiliyor. Biz burada herhangi bir mal üretmiyoruz ama hizmet üretiliyor. Ehliyetin ve liyakatin olduğu bir kişisel tutumda, iş birliği ya da iletişim anlamında hiçbir sıkıntı yaşamazsınız. Ehliyetin ve liyakatin olmadığı yerlerde çok ciddi zorlanırsınız. Hem emek hem zaman kaybedersiniz hem de kaynakları israf edersiniz.”

ÜDY 4 “Doğrudan etkiliyor. Başarısızlıkla karşılaştığımız durumlar her zaman mevcut tabi. Uğraşıyorsun, uğraşıyorsun, bakıyorsun olmuyor, sonra vazgeçiyorsun. Yani yapıcı, pozitif, enerjik, iş bitirici, iş birliğine açık, iletişime açıksa mal ve hizmetler daha etkin daha verimli daha hızlı üretiliyor.”

ÜDY 5 “Kamuda bir iş yapılacaksa bu hemen hemen başarısızlıkla sonuçlanmaz ama kişisel tutumları tabi ki etkiler. Mesela siz isteksiz olursunuz, kendiniz o işi yapmayarak personelinizi gönderirsiniz. Bu işin neticesini etkilemez ama o işi gönülden gelerek ya da mecburiyetten yapma kısmını etkiler. Bunun canlı örneği mesela Vali Bey ve Başkan Bey. İşlerin hemen bitmesi, ikisinin de kişisel tutumlarıyla alakalı. Karşınızdaki yönetici de siz gibi ise işler kolay ve rahat yapılır. Önüne engel çıkmaz. O işin yapılması için engel çıkartmaz yani.”

ÜDY 6 “Önemli ölçüde etkiliyor. Çünkü diyalogda sıkıntı yaşıyorsanız siz de canı gönülden katılmıyorsunuz bu sürece. Herkes kendi enerjisinden ve imkânlarının kullanılmasından tasarrufa gittiği için verimlilik düşüyor. Muhatapın olumlu ve samimi yaklaşımları söz konusuysa da tam tersi oluyor, enerji artıyor, verimlilik artıyor. Ne kadar esnek birisiyse o kadar sık iletişim oluyor.”

ÜDY 7 “Tabi ki buradaki iletişim kurduğumuz kurumların yöneticileri birinci derecede etken. Sebebi de şu: İş yapmak istiyor mu? Bir katkı sağlamak istiyor mu? Bir başarı elde etmek istiyor mu? Bunlar çok önemli. Bunlarla ilgili bir hedefiniz, amacınız varsa bu kişilerle daha hızlı hareket edebiliyorsunuz.”

ÜDY 8 “Oldukça önemli. Aslında direkt bağlantılı. Sizin iş yapma niyetiniz varsa iki tane kurum var: Bir bürokratik kurum bir de inisiyatif almanız gerekenler. Mücavir alan konusunda sıkıntı çıkıyor. Hâlbuki bu konuda senin alanının içi-dışı tartışmasına gerek yok. Bunu anlatamıyoruz. Kişisel tutumlar çözümcü olma konusunda çok etkili oluyor. İş birliğine açık olması, diyalog kimliğine açık olması da insanların girmiş olduğu iş birliği sürecinin başarısını etkiliyor. Verdiğiniz mal ve hizmetlerin kalitesini de etkiliyor. Önemli olan karşındaki insanın çözümcü olmasıdır. Çorum’da kamu kurumları olarak çözüm odaklıyız. Başarısızlıkla karşılaşıldığı durumlar da mevcut.”

ÜDY 9 “Kişilerin hizmet odaklı çalışmaları bizi hem sevindiriyor, onları da başarılı kılıyor.”

ÜDY 10 “Evet, mevcuttur. Kişisel tutumlar burada pek önemli değil. Kişisel tutumlar kamuda pek ortaya çıkmaz. Fakat liyakat ön plana çıkar.”

ÜDY 11 “Biz kurum olarak kanunlar çerçevesinde özveriyle çalışıyoruz. Bu olmazsa olmazımız. Tabi ki kişisel tutumları da etkiliyor. Mesela talep geldiğinde yapılabilecek bir şeyse ona makul bir süre vermeye çalışıyoruz. Mağdur etmek istemiyoruz. Talebi ne olursa olsun diğer kurumlarla da bütün kurumlarımızda hiçbir sıkıntımız olmuyor. Kanunlar çerçevesinde her şeyi yapıyoruz. Bu benim sonuç odaklı bir insan olduğumdan kaynaklanıyor.”

5.4.3.7. Yetki Paylaşımı

Yetki paylaşımı temasına dair elde edilen alt temalar “Çorum’da kurumların birbirleriyle yaptığı yetki paylaşımı, zaman ve maliyet açısından sonuç odaklı ve daha kârlı olmayı sağlamakta mıdır?” ve “Çorum’da yetki paylaşımı hususunda kurumların birbirlerine karşı üstünlükleri var mıdır? Varsa bu üstünlük hangi yöntemlerle belirleniyor?” sorularına verilen cevaplardan elde edilmiştir.

Tablodan hareketle yetki paylaşımı teması için ÜDY’lerin kendilerine yöneltilen sorular karşısında elde edilen cevaplarından şu bulgulara ulaşmak mümkündür:

- Yetki paylaşımı temasında valilik ve il özel idaresi kurumlarının benzer görüşlere sahip olduğu belediyenin ise bu görüşlerden farklı bir görüş benimsediği anlaşılmıştır. Valilik ve il özel idaresinde mevzuatta imkân tanınmamasından dolayı yetki paylaşımı yapılmadığı bunun yerine görev paylaşımı yapıldığı, kurumların birbirlerine karşı üstünlüklerinin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca yapılan görev paylaşımının zaman ve maliyet açısından sonuç odaklı ve daha kârlı olmayı sağladığına da ulaşılmıştır. Belediye de ise durumun oldukça farklı olduğu belirlenmiştir. Kimi ÜDY’ye göre yetki paylaşımı yapılıyorken ve yapılan yetki paylaşımı zaman ve maliyet açısından sonuç odaklı ve daha kârlı olmayı sağlıyorken kimi ÜDY’ye göre yetki paylaşımı yapılmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Aynı zamanda belediyenin diğer kurumlardan yönetim lehine üstün kurum olduğu sonucuna da ulaşılmıştır. Bu

üstünlüğün ise belediyenin seçimle iş başına gelme özelliğinden kaynaklandığı saptanmıştır. Seçimle iş başına gelen bir kurum olduğu için hizmetleri yerine getirmek konusunda önceliğe sahip olduğu anlaşılmıştır.

ÜDY'lerin, yetki paylaşımı temasının oluşmasına dair verdikleri bazı ifadeler de şu şekildedir:

ÜDY 1 *“Öncelikle biz yetki paylaşımı yapmıyoruz. Biz görev paylaşımı yapıyoruz. Bunu da kurum yöneticimiz belirliyor ve tabi ki yaptığımız bu görev paylaşımıyla herkes üzerine düşen vazifeleri yerine getirme mecburiyetine sahip olduğu için hizmetlerde aksama olmamasına özen gösteriyoruz. Yapılan görev paylaşımından dolayı her kurum ya da kuruluş üstlendiği vazifelerle hizmetin yerine getirilmesi için tabi ki sonuç odaklı ve daha kârlı olmayı sağlamaktadır.”*

“Kurumların birbirlerine karşı üstünlükleri yok. Bilirsiniz ki ilde en yetkili amir validir. O da yetki genişliği ilkesinden dolayı. İlçede kaymakamdır. Köyde muhtardır. Bunun dışında belediyeler, il özel idareleri var. Hepsi bir ilin kalkınması için birlik içinde hareket ediyorlar. Herkes kendi görev alanıyla ilgili faaliyetleri yerine getirmek zorunda. Bunun için bir kurum bir kurumdan daha üstündür diyemeyiz.”

ÜDY 2 *“Yetki paylaşımı yapmıyoruz. Görev paylaşımı yapıyoruz. Yetki paylaşımı yapmıyoruz çünkü zaten yetki var. Yani görev, yetki ve sorumlulukların denk olması gerekiyor. Yetki paylaşımı ve görev paylaşımı ayrı bir şeydir. Bizim yaptığımız görev paylaşımıdır. Evet, kârlı oluyor. Çünkü biz duruma göre değerlendiriyoruz.”*

“Aşında yetki paylaşımında bir üstünlük yok. Yasama, yürütme, yargı nasıl birbirine eşitse, onun gibi bütün kurumlar birbirine eşittir.”

ÜDY 3 *“Kâr amacı güden kurumlar olmadığımız için ben yok varsayarak söyleyeyim. Yani evet. Çorum'da şöyle bir avantajımız var: Daha iyi, ehliyetli, daha liyakatli amirlerimiz var. Bundan dolayı iyidir.”*

“Kurum hiyerarşisi diye bir hiyerarşi yok. Türkiye'de sadece Ankara protokolü diye bir protokol vardır. Bu da taşraya yansır. Ama bu, kurumlar arasında birbirlerinin üstü ya da astı olduğunu göstermez.”

ÜDY 4 *“Mesela burada şöyle oluyor: Bir iş var. Bir başka kurum yöneticisi diyor ki yüzde ellisini siz karşılayın yüzde ellisini biz. Tabi bu süreci hızlandırıyor. Yani sonuçta tamamını tek bir kurum karşılasa yapılamayacak ya da o nitelikte o vasıfta yapamayacak. Bizim kurumumuz yapsa yine ha keza. Bu da daha çok bizim kurumumuzun görev alanına giren konularda oluyor. Kurumumuzun görev alanına girmeyen konularda böyle bir talep yok. Sonuç olarak zaman ve maliyet açısından sonuç odaklı ve daha kârlı olmayı sağlıyor ve bunu da sıklıkla yapıyoruz.”*

“Yetki paylaşımı olarak kurumların üstünlükleri var tabi. Kurumumuzun üstünlüğü idari ve mali özerkliğe sahip olmasıdır. Ama diğer tarafta da kamu kurumlarının idari karar alma özelliği bakımından üstünlükleri var. Mesela valilik karar alıyor devlet karar vermiş gibi oluyor çünkü vali devletin temsilcisi. Dolayısıyla kamu kurumlarının karar alma mekanizmasındaki devlet

gücünü arkasına almasının avantajı var. Bizim de özerk yapımızdan kaynaklanan avantajımız var.”

ÜDY 5 “Çorum’da yönetimin tek başlı olması gerek. Kastettiğim şu: Mesela biz bir yere yol yapacağız. YEPAŞ diyor ki benim bu sene ödeneğim yok. Ama siz de o yolu yapmak zorundasınız. Bir de sıralama var. Belediye burada iş yaptı aradan bir sene geçmedi öteki geldi burayı kazdı. Ya siz hiç mi birbirinizden haberiniz yok? Bunun nedeni kurumların farklı olması. Yani bu kurumların hepsi bizim çatımız altında olmuş olsa o zaman ne olacak o müdürlüğe talimat vereceğim, herkes planını programını ona göre ayarlasın diye. Yönetimin direkt tek havuzda toplanması gerek. Kurumlar farklı olduğu zaman biraz önceki gibi zorlamalar oluyor.”

“Ben çok denk gelmedim. Zaten mevzuat belirlenmiş. Mevzuatta herkesin görevleri yazıyor. Bundan dolayı kimse birbirinin alanına girmez.”

ÜDY 6 “Şuan için evet. Geçmişte zaman zaman sıkıntı yaşadığımız oluyordu ama özellikle pandemi dönemi bütün kurumların iş birliği kabiliyetini arttırdı. Şimdi bütün kurumlar çok daha iş birliği içinde çalışıyor.”

“Yetki paylaşımında herhangi bir sıkıntı yok. Yasal çerçeve içerisinde belirlenmiş zaten.”

ÜDY 7 “Tabi ki faydası oluyor. Burada maliyet açısından baktığımız zaman diğer kurumların böyle bir bütçe ayırma imkânı olmadığı için bütçe işlemlerinde parasal konuyu bizim kurumumuza aktarılır. Örneğin bir turnuva olacak. Bir başka kurum öğretmen ayarlar ama biz ise parasal konuya bakarız. Bunun haricinde bir aksaklık olumsuzluk olmuyor. Örneğin finans konusunu protokoller yapıyoruz, o şekilde hallediyoruz.”

“Yerel yönetimler konusunda bizim üstümüz yok. Sadece valilik bizim üstümüzdendir. Kamu kurumları açısından üstünlüğü var. Bunun dışında en üst kurum biziz. Üstünlük konusu da kanunlarla belirlenir. Çizilmiş çizgilerden kaynaklanır.”

ÜDY 8 “Evet. Esas hedefimiz bu zaten. Bazen parasal konularda sıkıntı yaşıyoruz.”

“Bence kurumların birbirine karşı üstünlüğü yok. Herkesin alanı farklıdır. Herkes kendi alanıyla ilgili faaliyette bulunuyor.”

ÜDY 9 “Benim kurumum özerk bir yapıdır. Çünkü elinde imkân var bütçe var. İkili ilişkilerde kurumlar birbirine üstünlük taslamaz. Büyüklük tasladığı zaman ya da inada girerse hoş olmaz. İnatçılık yapan birbirine üstünlük taslamaya çalışan kaybeder. Bu tabi istişareye de bağlıdır. Kim ne kadar değerlendirirse onun için o kadar faydalı olur.”

ÜDY 10 “Yetki paylaşımı olmaz. Bu kısmı görev paylaşımı olarak değiştirdiğimizde, görev paylaşımı zaman ve maliyet açısından daha kârlı olmayı sağlamaktadır. Özellikle bu benim kurumumda daha çok ön planda oluyor.”

“Herhangi bir üstünlük yoktur ama şöyle: Bir kurumun sorumluluğuna verilir.”

ÜDY 11 “Hizmet konusunda mesela su. DSİ ile iş birliği yapıyoruz. İşi yaparken aciliyeti ve kriterleri belirliyoruz. Köylerdeki hizmeti yaparken en acil hangisi ise onu yaparız. Kurumlar arasında da bunu yapıyoruz. Mesela köylerde kışlık odun kesecekler, vatandaş hazırlık yapıyor. Traktörleriyle indirmeye cesaret edemiyorlar çünkü arazi uygun değil, araç devriliyor. Bunun için bizden yardım istiyorlar. Biz de Orman Müdürlüğü’ne yazı gönderiyoruz hemen. Bu şekilde yardımcı oluyoruz. Yani sonuç olarak, yetki paylaşımı değil de görev paylaşımı evet sonuç odaklı ve kârlı olmayı sağlıyor.”



SONUÇ VE ÖNERİLER

Küreselleşmenin etkilerinin görüldüğü alanlardan biri de devletlerin yönetim anlayışlarıdır. Değişen dünya düzeni sayesinde geleneksel kamu yönetimi anlayışı hem değişmeye hem de gelişmeye başlamıştır. Bunun sonucunda geleneksel kamu yönetimi anlayışı kendi yerini yönetim olarak adlandırılan yeni bir düzene bırakmaya başlamıştır. Yönetişim, 1980 ve sonrasında kapitalizmin küresel boyutta etkin bir konuma yükselmesiyle sosyal, siyasi, mali, kültürel vb. birçok alanda resmî ya da gayri resmî yapıların arasında görülen birden fazla birime sahip olan yönetim biçimi olarak tanımlanmaktadır. Yönetişimde devlet, özel sektör birimleri, STK ve yerel yönetimlerin birlikte politikalar üretmesi ön plana çıkmakta ve bürokraside egemen olan hiyerarşinin yerine eşitler arası bağ ve birlikte yönetim ilkeleri savunulmaktadır. Aynı zamanda kavramın ortaya çıkması ve gelişiminde DB, BM, IMF, AB gibi kuruluşların payı da unutulmaması gerekmektedir.

Yönetişimin bir türü ve bu çalışma için asıl önemli olan ağ yönetişimi (ilişkiler ağı yönetişimi) ise esasen bugün geldiğimiz noktada bizlerin ağlardan oluşan bir düzen içerisinde yaşadığımızı ve yönetim aşamalarının ve uygulamalarının yine bu ağlar üzerinden gerçekleştirildiğini gözler önüne sermektedir. Ortaklık, karşılıklılık, uzlaşma, koordinasyon vb. anlamlarına gelen ağlar; çok yönlü, bünyesinde farklı birimleri barındıran, belirsizliklerin çözümünde yalnızca devlete başvurmayan, uzun süreli çaba isteyen özelliklere sahiptir. Kurumsal yapıların yerine sosyal ilişkileri esas alan; devlet, toplum ve özel sektör birimleri arasında kurulacak ilişkilerin niteliklerinin belirlenmesi ve toplumda yeni ve farklı örgütlenme şeklinin oluşturulması üzerine odaklanan bir türdür. Aynı zamanda ağ yönetişiminde iletişim, bilgi alışverişi, kişisel tutumlar, süreklilik vb. konular da önemlidir. Bu noktada ağ yönetişiminin sahip olduğu bu niteliklerinden dolayı Çorum'da valilik, belediye ve il özel idaresinin birbirleri ile nasıl irtibat kurdukları, yetkilerini hangi şartlar ve durumlar altında paylaştıkları veya paylaşmadıkları, bilgi alışverişi yapıp yapmadıkları, iş birliği yapma usulleri merak konusu olarak incelenmeye değer görülmüştür.

Araştırılan birimlerin yalnızca Çorum Valiliği, Çorum İl Özel İdaresi ve Çorum Belediyesi olmasının sebebi öncelikle bu üç yerel idarenin yönetim kültürüne sahip olmadıklarını saptamaktır. Araştırmanın yapıldığı her üç kurumda yönetim kültürünü kendi içlerinde içselleştirip içselleştirmedikleri, eğer ki içselleştirdilerse bunun sonucunda aralarına başka kurumları da dâhil edecekleri bir örgüt kültürünün oluşup oluşmadığı merak edilmiştir. Bundan dolayı araştırmaya STK ve özel sektör birimleri dâhil edilmemiştir. Çünkü öncelikle kamu kurum ve kuruluşlarının yetki paylaşma kültürünün oluşması durumunda STK ve diğer özel sektör birimlerinde ortak bir yönetim kültürü oluşmaktadır.

Yönetişim anlayışının yaşama geçirilmesinde önemi bulunan YG21, 21. yüzyıldaki sorunlara daha iyi çözümler elde etme amacından hareketle yerel ölçekte G21 hedeflerine varılmasını amaçlayan, katılımcı ve yönetim anlayışını benimseyen, gönüllülük, eşitlik, hukuka bağlılık gibi ilkeleri bünyesinde barındıran çok birimli bir süreçtir. Aynı zamanda YG21'in demokratik

yaşamın yerel halkla bütünleştirilmesi, yerel ölçekli sorunlara çözüm üretebilme, halkın katılımının sağlanması, halkın sürekli bilgilendirilmesi gibi temel hedefleri bulunmaktadır. Diğer bir taraftan yerel ölçekte daha çok katılımcılığın, iş birliğinin, sürekliliğin vurgulanması sebebiyle ve bünyesinde barındırdığı ilkelerle de ağ yönetimiyle benzer noktalara sahiptir. Buradan hareketle yapılan literatür taraması sonucunda YG21'e dair katılım, kentsel çevre yönetimi, sürdürülebilir kalkınma, kent konseyleri, yerel demokrasi, yerel yönetim vb. alanlarında çalışmaların yapıldığı fakat YG21'i ağ yönetimiyle harmanlayan herhangi bir çalışmanın bulunmadığı tespit edilmiş ve literatürde bu alanda bulunan boşluk doldurulmuştur.

Çorum'da YG21'in bilinip bilinmediğine, YG21 uygulamalarının var olup olmadığına dair yerel gazete haberleri incelenmiş, belediye bünyesinde çalışan Basın Birimi Sorumlusu Salih Karshoğlu ile de görüşme gerçekleştirilmiştir. Bunun sonucunda YG21 ile ilgili yerel basında herhangi bir bilgiye ya da habere ulaşılamamış, konuyla ilgili personelden ise Çorum Belediyesi'nin 2005-2006 yılları arasında bazı çalışmalar gerçekleştirerek 2007 yılında Kent Konseyinin kurulduğu bilgisi elde edilmiştir. Yapılan görüşme ve araştırma neticesinde Çorum'da Kent Konseyinin YG21'e göre ön planda olduğu sonucuna ulaşılmıştır. YG21'in kent konseylerinin geri planında kalmasının sebebi, Çorum'da YG21 özü hakkında yetersiz bilgiye sahip olan yöneticilerin olması ve YG21'in ilgi çekici olmamasıdır. Buradan da anlaşılacağı üzere YG21 yalnızca ismen bilinmekte; içeriğinin, kapsamının, hedeflerinin ya da uygulamalarının ne olduğu bilinmemektedir. Bunlara binaen YG21'in Çorum'da neden bilinmediğine dair herhangi bir sonuç elde edilememiştir. Sonucun elde edilmemesinde Çorum'da yerel yönetim birimlerinin henüz etkin bir düzeye gelmemesi etkili olmuştur. Toplantılar, kent konseyi çalışmaları, eğitim seminerleri gibi faaliyetlerle YG21'in tanıtımı gerçekleştirilmeli ve Çorum'a bu konuda katkılar sunulmasının ayrı bir çalışma gerektirdiği, topluma fayda üretmekte önemli bir yeri dolduracağı düşüncesinden hareketle bir an önce ilgili çalışmalar gerçekleştirilmelidir.

Bu açıdan bakıldığında bu tez çalışması YG21'in Çorum niteliklerinde bir Anadolu kenti üzerinden anlaşılmaya çalışılması adına herhangi bir akademik çalışmanın olmaması yönünden ayrıcalıklıdır.

Yerel siyaset, şehir için faaliyetlerde bulunan kişi, kurum ya da kuruluşların hem şehir hem de şehir halkının sorunlarını ve bu sorunlardan doğan konuları ele almaktadır. Şehirlerde ya da kentlerde ortaya çıkan herhangi bir sorunun bertaraf edilmesinde ya da hizmetin üretilmesinde birden fazla kurum bir araya gelerek ve iletişim kurarak birbirleriyle fikir, bilgi alışverişinde bulunmaktadır. Bu da ağ yönetiminin özünü oluşturmaktadır. Çünkü ağ yönetiminde sosyal ilişkiler önemlidir. Çorum için de bu geçerlidir. Siyasal bir meclisi olsa da il özel idaresinin çekimserliği haricinde Çorum'da yerel siyaset üzerinde ağ yönetimi etkilidir. Vali ve belediye başkanının birbirleriyle olan samimi ilişkileri de Çorum'da ağ yönetiminin etkili olduğunun ispatıdır. Çünkü her iki kurumdaki yöneticilerin birbirinden sürekli haberdar

olmaları, ortaklığa dayalı faaliyetler gerçekleştirmeleri sayesinde iş akışı hızlıdır ve yeni hizmetler hızlı bir şekilde üretilmektedir.

Bir devlete daha merkeziyetçi ya da âdemi merkeziyetçi nitelik kazandıran yetki paylaşımı ise bu çalışmanın bir diğer önemli konularından birisidir. Yetki paylaşımı, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında anayasal ilkelere bağlı kalınarak meclis tarafından yapılmaktadır. Buradan hareketle Çorum'da belediye, il özel idaresi ve valiliğin birbirleriyle ağ yönetişimi anlayışında uygun olarak yetki paylaşımı yapıp yapmadıkları, bu yetki paylaşımıyla birlikte bilgi alışverişi, yönetim sürecinin nasıl olduğu merak edilerek bu üç kurum üzerinde bir araştırma yapılmıştır. Bu araştırmanın veri analizi stratejisi olan söylem analizi sonucunda elde edilen ana temalar, alt temalar ve kodlara ulaşılmıştır. Bunlardan yola çıkılarak ulaşılan sonuçları şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Çorum'da belediye ve valilik birbirleriyle sıklıkla yönetim bilinciyle hareket etmektedir. Yönetim sürecinin sıklığı ise her iki kurumdaki üst düzey yöneticilerin görev alanlarına, hizmetin içeriğine ve türüne göre değişmektedir. Yönetişimin etkinliğini sağlayan kurum belediyedir. İl özel idaresi ve valilik arasında yönetim etkinlik derecesi azdır. Bunun sebebi ÜDY'lerden biri olan valinin yapılan görüşmelere katılmaması ve dolayısıyla hem valiliğin hem de il özel idaresinin en üst yetkilisinin değerlendirmelerine erişilememesidir. İl özel idaresi iş birliği yapma hususunda diğer iki kuruma göre çekimserdir fakat iletişimde bulunmaya devam etmektedir.
- Çorum'da valilik, mevzuata sıkı bağlı oluşunun verdiği etkiyle yerel ölçekteki bürokrasinin en hissedilen kurumudur. Bürokrasinin egemen olması kurumdaki yöneticilerin kişisel tutumlarına, faaliyetlerine ve yönetim sürecine de yansıdığından Çorum'da valilik bünyesinde yönetim bilinciyle hareket etmek zordur. Bu durum il özel idaresi için de geçerlidir. Belediye ise bu iki kuruma göre esnek bir yapıya sahiptir. Vatandaşla iç içe olması, kanundan kaynaklanan idari ve mali özerkliğe sahip olması, iletişime açık bir kurum niteliği taşımasından dolayı yönetim bilinciyle hareket edilmesinde zorluk çekmemektedir. Belediye bu konuda valilik ve il özel idaresine fark atmaktadır. Yönetim söyleminin siyasal yapı ve özerklikle beslenmesinin önemi ortaya çıkmaktadır.
- Birlikte hareket edilmesi gerekli olan hizmetlerde kurum öncelikleri valilik ve belediye için hizmetin türü ve içeriği, ortak koordinasyon, mevcut şartlar vb. olurken il özel idaresi için mevzuat ve bütçedir. Buradan hareketle il özel idaresi kurum önceliği konusunda diğer iki kuruma kıyasla mevzuatçı sistem anlayışını benimsemiştir ve yönetim sürecinde bütçe de belirleyicidir.
- Çorum Belediyesi diğer iki kurumdan hariç olarak yasal hükümlerin yanında başka yöntemlere de başvurabilmektedir. 'Kamu yararını sağlamak' amacıyla başvuru bu yöntemler inisiyatif alma, tanışıklık, ikili insani ilişkiler şeklinde çeşitlenmektedir. Valilik ve il özel idaresi ise hâlâ merkeziyetçi yapıdan onay ve takdir almaya dayalı bürokrasi anlayışının egemen olmasından dolayı bu hususta daha katıdır. Belediye

daha esnek, valilik ve il özel idaresi ise daha katı bir kurumdur. Yönetişime uygun iklimin bileşenlerinden biri de bu tutum meselesidir.

- Çorum'da ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde anlaşmazlığa düşülen durumlar her üç kurum için farklıdır. Valilik ve il özel idaresi için bu anlaşmazlıklar bürokrasi ve mevzuat gibi siyaseti dışlayan bir üsluba dayanmaktayken belediye için hizmete dayalı konulardır. Anlaşmazlıkların giderilmesi için valilik ve belediye konuya karşı ortak tutum sergilemiş ve diyaloglara dayanan yönetim sürecini benimsemiştir.
- Kanunda sayılmayan yeni bir durumun varlığında hizmetleri yerine getiren kurum belediyedir. Bunun sebebi ise belediyenin seçimle iş başına gelen kurum niteliğini taşımasıdır. Ayrıca idari ve mali özerkliğe sahip olması da bu durumu etkilemektedir.
- Yönetişim süreci içinde her üç kurumun muhataplarındaki bürokratik davranışlar, siyasi baskılar, taleplerin kişiye özel avantaj sağlaması vb. özellikler bu süreci zorlaştırmaktayken çözüm odaklı, liyakatli, kanun ya da mevzuatlara hâkim olan insanların varlığı ise kolaylaştırmaktadır. Bu konuda her üç kurum birçok noktada buluşmuştur.
- Çorum'da kurumların yöneticilerinin kişisel tutumları yönetim süreci içinde üretilen mal ve hizmetlerin başarısında doğrudan etkilidir. Her üç kurum için yöneticinin çözüm odaklılığı, esnekliği, hesap verebilirliği, iş yapma gayreti yönetim sürecini etkilemiştir.
- Valilik ve il özel idaresinde kurumlar birbirleriyle yetki paylaşımı değil görev paylaşımı yapmaktadır. Yaptıkları bu görev paylaşımı yine de yönetim bilinciyle hareket edilmesinde sonuç odaklı ve fayda üretmeyi sağlama amacına hizmet etmektedir. Belediye ise diğer kurumlara kıyasla etkin bir şekilde yetki paylaşımı yaparak zaman ve maliyet açısından kaynak etkinliği, sonuç odaklılığı ve daha çok fayda üretmeyi sağlamaktadır.
- Çorum'da valilik ve il özel idaresinde yetki paylaşımı hususunda kurumların birbirine karşı üstünlükleri yoktur. Yetki genişliği ilkesine bağlı kalınarak bu kurumlarda en yetkili kişi validir. Belediyede ise yönetim lehine üstünlük vardır. Bu üstünlük ise idari ve mali özerklikten kaynaklanmaktadır.

Yukarıda verilen sonuçlardan hareketle araştırmanın ana ve alt hipotezlerinin doğru olup olmadığına ulaşmak da mümkündür:

“İlişkiler ağı yönetişimini bir ilin merkez ilçesi örneğinde gözlemlemek mümkündür.” şeklindeki ana hipotezin doğruluğuna ulaşılmıştır. Çünkü Çorum'da il özel idaresi diğer kurumlarla iş birliği yapmadığını, iletişim kurduğunu savunsa bile valilik ve belediye birbirleriyle yönetim bilinciyle hareket etmektedir.

“Türkiye’de gerek mevzuat gerek siyaset açısından yönetim uygulamalarına destek verilmektedir.” şeklindeki birinci alt hipotezin doğruluğuna ulaşılmıştır. Buna örnek olarak yönetim anlayışının yaşama geçirilmesi için başvuru uygulama niteliğini taşıyan YG21

Programı verilebilir. Bu program sayesinde ülkemizde daha önce mevcut olmayan kurumların kurulması teşvik edilmiş (kent konseyi vb.) ve katılım, eşitlik, gönüllülük, demokrasi vb. ilkeler hayata geçirilmeye başlamıştır. Ancak bu noktada Çorum'da YG21'in geniş çapta bilinmemesinden dolayı YG21'in kendi bünyesinde belirlenen hedeflere Çorum üzerinde ulaşılması mümkün görünmemektedir. Bundan dolayı Çorum'da araştırma kapsamı gereği seçilen kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra diğer tüm kuruluşlarda da bu programın tanıtımı yapılmalı, gerekli eğitimler verilmeli ve belirlenen hedeflere ulaşılması sağlanmalıdır.

“Yönetişimin bir alt dalı olan ilişkiler ağı yönetimi, kamu idarelerinin ve kurumlarının birbirleri arasındaki bilgi alışverişinin olup olmadığının öğrenilmesi için bir araçtır.” ve “İlişkiler ağı yönetimi sayesinde Çorum'da kamu idareleri ve kurumlarının birbirleri arasındaki bilgi alışverişlerini ve yetki paylaşımlarını incelemek mümkündür.” şeklindeki bir diğer alt hipotezlerin doğruluğuna da ulaşılmıştır. Örneğin kurumların ortak bir sorunun varlığında birbirleriyle o sorunun ne olduğuna dair yaptıkları bilgi alışverişi, nasıl ortadan kaldırılması gerektiğine dair yaptıkları müzakereler, ilişkiler ağı yönetimini oluşturan temel unsurlardır.

“Çorum'da kamu idareleri ve kurumları arasında yetki paylaşımı, yönetim ve özellikle yönetişimin bir alt türü olan ilişkiler ağı yönetimi ile sağlanmaktadır.” şeklindeki bir başka alt hipotez ise valilik ve il özel idaresi açısından bakıldığında yanlıştır. Çünkü mevzuatın yetki paylaşımını yerel hizmetin mevzuatta ön göremediği yönetişimin cevap olarak inşa edilmesinde kurulacak ilişkilere dair bir esneklik için tanımadığı anlaşılmıştır. Durum çalışmasındaki temsili örnek olan Çorum'da her iki kurum yetki paylaşımının yerine görev paylaşımı yaptıklarını belirtmiştir. Belediye açısından bakıldığında hipotez, doğruluğunu korumaktadır. Çünkü belediye diğer her iki kuruma göre il ölçeğinde daha etkin bir kurum niteliğini taşımaktadır. Etkinlik, ortaklık, karşılıklılık, süreklilik, bağlantı, ilişki, koordinasyon gibi özellikleri bünyesinde barındıran ilişkiler ağı yönetişiminde yetki paylaşımının bu yönetişim türü aracılığıyla yapılması kaçınılmazdır.

“Çorum'da kamu idareleri ve kurumlarının yöneticilerinin kişisel tutumları, ilişkiler ağı yönetişimini etkilemektedir.” şeklindeki diğer alt hipotezin doğruluğuna da ulaşılmıştır. İlişkiler ağı yönetişiminde iş birliği ve iletişim sürecindeki ilişkilerin kalitesi kişilerin becerilerine, yenilikçi özelliklerine, performansına ve daha birçok yapıya bağlıdır. Bu bağlılık Çorum'daki her üç kuruma yansiyarak kişisel tutumların yönetişim sürecinde önemli olduğu ve üretilecek mal ve hizmetlerde etkisinin bulunduğu savunulmuştur.

“Çorum yerel siyasetine ilişkiler ağı yönetişiminin etkileri gözlemlenebilmektedir.” şeklindeki son alt hipotez de doğruluğunu korumuştur. Yerel siyaset şehir için faaliyetlerde bulunan kişi, kurum ya da kuruluşların hem şehir hem de şehir halkının sorunlarını ve bu sorunlardan doğan konuları ele alarak sürdürülen yerel iktidar mücadelesini anlatmasından dolayı ilişkiler ağı yönetişiminin etkilerinin görülmemesi mümkün değildir. Çünkü şehir adına faaliyette bulunmak yalnızca bir kişi, kurum ya da kuruluşa bağlı değildir. Ortaklık ve koordinasyonlar neticesinde faaliyetler gerçekleştirilmektedir. Buna örnek olarak kentte yapılacak bir etkinlik

için valilikten izin alınması ve belediyenin de etkinliğin finansmanı için destekte bulunması verilebilir. Buradan da anlaşılacağı üzere bu faaliyetin gerçekleştirilmesi için iki kurum birbiri ile yönetim bilinciyle hareket etmektedir. Bu da ilişkiler ağı yönetiminin yerel siyaset üzerinde etkilerinin bulunduğunu göstermektedir.

Son olarak yönetim kültürünün yerel siyasete etkilerinin Çorum örneği üzerinden incelendiği bu çalışmada yönetim kültürünün Çorum'da kamu kurum ve kuruluşlarında olduğu saptanmıştır. Her ne kadar bu kültürün il özel idaresinde diğer iki kuruma göre az olduğu belirlense bile belediye ve valilik arasında oldukça yoğun bir şekilde yönetim kültürünün olduğu anlaşılmıştır. Buradan hareketle belediye ve valilik kurumları yönetim kültürünü içselleştirmiş ve kendi aralarına başka kurum ya da kuruluşları da dâhil edebilecekleri ve ağ yönetimi aracılığıyla ilişkilerin, iletişimin, yetki paylaşımı vb.nin sağlanacağı bir örgüt kültürü oluşmuştur. İl özel idaresi için yönetim kültürünün henüz oluşmadığı ve bürokratik ilişkiler çerçevesinde faaliyetlerin gerçekleştirildiği belirlenmiştir. Bu da Çorum'daki yerel siyasette ağ yönetiminin etkilerinin bulunduğu ve belediye ve valilik bünyesinde ağ yönetimi sayesinde ilişkilerin daha rahat bir şekilde ilerleyebildiğini göstermiştir. Ağ yönetiminin Çorum'un yerel siyasetinde bu denli rahat bir şekilde ilerleyebilmesinin bir diğer sebebi ise ÜDY'lerin aynı siyasi görüşlere yakınlığıdır. Bu yakınlıktan dolayı vatandaşın hangi hizmetlere ihtiyaçlarının olduğu saptanmakta ve hizmetler kısa bir sürede gerçekleştirilmektedir. Buradan hareketle çıkarılacak bir diğer sonuç da şudur: ÜDY'lerin siyasi eğilimleri yönetim kültürünün oluşmasında oldukça etkilidir. Bu etki ağ yönetimi aracılığıyla kurulacak ilişkilerin, yapılacak bilgi alışverişlerinin ve yetki paylaşımının her birini de doğrudan etkilemektedir. ÜDY'lerin siyasi eğilimlerinin farklı olduğu durumda yönetim kültüründen ve ağ yönetiminden bahsetmek zorlaşacaktır. Çünkü her ÜDY kendi siyasi eğilimine yakın olan faaliyetleri gerçekleştirmek isteyecektir. Bu da vatandaşa sunulacak hizmetlerin gecikmesine yol açacaktır.

KAYNAKÇA

- Açdoğuran, S. B. (1999). İdari İşlemin Yetki Unsuru ve Yetki Unsurundaki Sakatlıklar, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7 (1-2), 1-19.
- Adıgüzel, Ş. (2003). Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetim Sürecinde İşlevleri Açısından 'Yerel Gündem 21': Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 12 (1), 45-63.
- Adıgüzel, Ş. ve Güneş M. (2005). Yerel Gündem 21'den Yerel Eylem 21'e: Yerel Gündem 21 Projesinin Temel Hedefleri Açısından Bir Değerlendirme, *Mülkiye Dergisi*, 29 (246), 209-226.
- Akad, M. (1976). *Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri*, İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Akay, H. (2016). *Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler*, İstanbul: Türkiye Avrupa Vakfı.
- Akbaş, H. E., Bozkurt S. ve Yazıcı K. (2018). Osmanlı Devleti'nde Lonca Teşkilatı Yapısı ve Yönetim Düşüncesi ile Karşılaştırılması, *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi*, (9), 165-202.
- Akbulut, E. (2013). *Kanuni İdare İlkesi*, (Doktora Tezi), İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akbulut, M. U. F. ve Göküş M. (2017). Küreselleşme ve Yerelleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Ajansları, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 20 (1), 79-88.
- Akdoğan, Y. (2008). Yerel Siyaset- Kavramlar, *Yerel Siyaset*, Ed. Tülin Semayiş Limon, (ss. 9-14), İstanbul: Okutan Yayıncılık.
- Akman, Ç. ve Kalender M. (2018). Yerelde Yeni Bir Merkezi Yönetim Birimi: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 73 (4) , 1025-1056.
- Akşin, S. (2007). *Kısa Türkiye Tarihi*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Aktek, M. (1998). Tanzimat Fermanı'nın Toplumsal Yansıması, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (3), 177-184.
- Akyazan, A. E. (2009). Maddi Açından İdari İşlemler, *Türkiye Belediyeler Birliği Dergisi*, 22 (85), 220-240.
- Almond, G. ve Verba S. (1963). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, New Jersey: Princeton University Press.
- Altan, Y. ve Tülücoğlu S. (2016). Türk Kamu Yönetiminde İyi Yönetişim Algısı, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8 (26), 303-322.
- Altan, Y., Kerman U. ve Aktel M. (2010). Köy Kanunu Tasarısı Taslağı Üzerine Bir Değerlendirme, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler*, (26), 56-65.
- Apan, A. (2006). AB Mevzuatında Yerellik (Subsidiarity) İlkesi, *Türk İdare*, (450), 29-42.
- Apan, A. (2014). *Türkiye'de Mülki İdare: Tarihsel Gelişimi ve İşlevsel Dönüşümü*, (Doktora Tezi), Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Arıkboğa, E. (2018). Yerinden Yönetim ve Merkezileşmiş Büyükşehir Sisteminde Yetkilerin Dağıtılması, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 6 (1), 1-34.
- Atabey, G. ve Hasta D. (2018). Siyasal Katılım, Siyasal Yeterlik ve Toplumsal Cinsiyet, *Nesne Psikoloji Dergisi*, 6 (13), 484-516.
- Atay, E. E. (2014). Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu, *Ombudsman Akademik Dergisi*, (1), 1-30.
- Atvur, S. (2009). Yerel Gündem 21 ve Çevre: Antalya Kent Konseyi Örneği, *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 35 (2), 231-241.

- Aydın, A. H. (2015). *Yerel Siyaset Yazıları*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Aydın, R. (2017). Bürokrasiyi Toplumsal ve Siyasal Boyutuyla Ele Alan Kuramsal Yaklaşımlar, *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10 (2), 993-1005.
- Aydınlı, H. İ. ve Memiş L. (2014). Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma ve Katılımı Mesudiye İlçe Kurultayı Örneği Üzerinden Yeniden Sorgulamak, *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 4 (1), 65-92.
- Aytaç, F. (1994). *Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Devredilecek Hizmetler*, Ankara: Mahalli İdareler Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi.
- Azariadis, C. ve Stiglitz J. (1983). Implicit Contracts and Fixed Price Equilibria, *The Quarterly Journal of Economics*, 98, 1-22, Erişim Tarihi: 06 Aralık 2020. <https://www.jstor.org/stable/1885373?origin=JSTOR-pdf&seq=1 - metadata info tab contents>
- Batal, S. (2010). Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Yerel Yönetimler Alanındaki Uygulama Örnekleri, *Mevzuat Dergisi*, (145), 1-13, Erişim Tarihi: 23 Kasım 2019. <https://www.mevzuatdergisi.com/>
- Batat, A. (2010). *Türkiye Yerel Gündem 21 Uygulamalarının Kent Konseylerine Dönüşüm Sürecinin Analizi*, (Yüksek Lisans Tezi), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bayartan, M. (2005). Osmanlı Şehrinde Bir İdari Birim: Mahalle, *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Dergisi*, (13), 93-107.
- Bayartan, M. (2008). Osmanlı Şehirlerinde Vakıflar ve Vakıf Sisteminin Şehre Kattığı Değerler, *Osmanlı Bilim Araştırmaları*, 10 (1), 157-175.
- Bayraktar, F. (2015). Yönetişim Paradigması ve Neoliberalizm: Çelişki ve Kopuş Mu Uyum ve Süreklilik Mi?, *Ardahan Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (2), 71-94.
- Bayramoğlu, S. (2014). *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bıçkı, D. ve Sobacı M. Z. (2011). Yerel Yönetimden Yerel Yönetişime: Post-Fordizm Bağlamında Yerel Yönetimleri Anlamak, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 9 (2), 215-234.
- Birleşmiş Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu. (1967). *Yerinden Yönetim ve Kalkınma*, Çev. Selçuk Yalçındağ ve Necil Ulusay, Ankara: TODAİE Yayını.
- Bozkurt, Ö., Ergun T. ve Sezen S. (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Bozlağan, R. (1998). Türk Anayasalarında İdareye İlişkin Düzenlemeler, *Türkiye’de Yönetim Geleneği*, Ed. Davut Dursun ve Hamza Al, (ss. 167-181), İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Bozdoğan, R. (2005). Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arka Planı, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (50), 1011-1028.
- Boztepe, M. (2019). Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Türkiye’de Yerel Yönetimler- Merkezi İdare Arasında Görev ve Yetki Paylaşımının Sınırları, *Alanya Akademik Bakış Dergisi*, 3 (1), 49-71.
- Canatan, B. (2001). *Düşünce Tarihinde Kamu Hukukunda Avrupa Birliğinde Yerellik İlkesi*, Ankara: Galeri Kültür Yayınevi.
- Con, E. (2013). Siyasal Kültür ve Siyasal Katılma, *Siyaset Biliminde Kuram-Yöntem-Güncel Yaklaşımlar*, Ed. Baran Dural, (ss. 143-171), Edirne: Paradigma Akademi Yayınları.
- Coşkun, B. ve Koyuncu B. (2013). Yerel Yönetimler ve Yerel Özerklik: Modeller ve Uygulamalar, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Ed. Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, N. Kemal Öztürk ve Bayram Coşkun, (ss. 363-387), Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Coşkun, B. ve Sezer S. (2004). Yerel Yönetimler ve Katılım: Muğla Kent Meclisinin Örnek Olay Olarak İncelenmesi, *Yerel Yönetimler Kongresi: Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma*, (ss. 281-297), Çanakkale: Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını.
- Cankurtaran Öntaş, Ö. ve Aktaş S. (2014). Niklas Luhmann'ın Sistem Teorisi ve Teorinin Sosyal Hizmet Disiplinindeki Yansımaları, *Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi*, 25 (2), 97-110.
- Cristofoli, D., Meneguzzo M. ve Riccucci N. (2017). Collaborative Administration: The Management of Successful Networks, *Public Management Review*, 19, 275-283.
- Cesur, A. (2018). Yönetişim Perspektifinden Kent Konseylerinin Kent Yönetimindeki Rolü ve İşlevselliği, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 11 (55), 809-816.
- Çakır, M. (2014). Bürokrasi ve Suç Olgusu, *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 16 (1), 18-24.
- Çamdereli, M. (2004). *Yönetişim ve Reklam İletişimi*, Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Çapar, S. ve Yıldırım Ş. (2016). 21. Yüzyılda Mülki İdare Amirlerinin Mülki İdare Algısı, *International Journal of Human Sciences*, 13 (1), 2385-2397.
- Çelik, A. ve Uluç A. V. (2009). Yerel Siyasette Temsil Üzerine Bir Çalışma: Şanlıurfa Örneği, *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (41), 215-231.
- Çelik, B. (1995). Türk Belediyeciliğinin Tarihsel Gelişimi, *Yeni Türkiye Dergisi*, (4), 588-597.
- Çelik, C. (2007). Niklas Luhmann'da Sosyal Sistem Olarak Toplum ve Modern Toplumun Karmaşıklığı Sorunu, *Bilimname Dergisi*, 2007 (1), 51-74.
- Çelik, H. ve Ekşi H. (2008). Söylem Analizi, *Marmara Üniversitesi Atatürk Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Dergisi*, 27 (27), 99-117.
- Çelik, V. (2020). Gönüllülük, Katılım ve Yönetim Kültürü İlişkisi, *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 15 (25), 3819-3850.
- Çeliksoy, E. (2020). Ağbağ (Network) Yaklaşımı, *Kamu Yönetimi Teorileri*, Ed. Hamza Ateş, (ss. 227-245), Ankara: Savaş Yayınevi.
- Çetin, S. (2009). Yerel Yönetim Birimi Olarak Türkiye'de İl Özel İdareleri, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (25), 249-258.
- Çiçek, A. C. (2012). Neoliberalizmin 'Yeni Kamu Yönetimi' Anlayışını Meşrulaştırma Aracı Olarak 'Yönetişim' ve Türkiye Kamu Yönetimi Üzerine Yansımaları, *Kamu Yönetimi: Yönetim ve Siyaset Ekseninde Yeniden Yapılanma*, Ed. Yüksel Koçak ve Atıl Cem Çiçek, (ss. 62-70), Ankara: Gazi Kitabevi Yayınları.
- Çiçek, Y. (2014). Geçmişten Günümüze Türkiye'de Yerel Yönetimler, *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11 (1), 53-64.
- Çiftçinar, R. (2006). Yeni İl Özel İdaresi Yasası'na Eleştirel Bir Bakış, *Yasama Dergisi*, 1 (2), 123-145.
- Çukurçayır, M. A. (2002). *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim, Siyaset*, Konya: Çizgi Kitabevi.
- Çukurçayır, M. A. (2008). Yerel Demokrasi ve Yerel Siyaset, *Yerel Siyaset*, Ed. Tülin Semayiş Limon, (ss. 15-36), İstanbul: Okutan Yayıncılık. <http://www.mku.edu.tr/files/1005-4fa1127c-c164-4503-ac88-1cec563e4f8b.pdf>
- Çukurçayır, M. A. (2011). *Yerel Yönetimler: Kuram, Kurum ve Yeni Yaklaşımlar*, Konya: Çizgi Kitabevi.
- Çukurçayır, M. A. ve Gökçe G. (2004). Yerel Siyaset ve Katılma Davranışı: Konya'da Katılım Eğilimleri, *Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2 (3), 126-146.

- Çulha Zabcı, F. (2002). Dünya Bankası'nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 57 (3), 151-179.
- Dayar, H. (2015). Türkiye'de Yönetimlerarası Mali İlişkilerin Düzenlenmesi, Ortaya Çıkan Sorunlar ve Çözüm Önerileri, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (7), 1-17.
- Demir, K. A. (2019). Kent Yönetiminde Değişim Algısı: Yerel Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme ve Yerelleşen Yönetişim Uygulaması, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 74 (1), 193-218.
- Demir, K. A. (2014). Klasik Kamu Yönetimi Yapısından Yerelleşmeye Geçiş: Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme, *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2 (2), 151-171.
- Demir, N. (2010). Demokrasinin Temel İlkeleri ve Modern Demokrasi Kuramları, *Ege Akademik Bakış Dergisi*, 10 (2), 597-611.
- Demir, O. (2008). *Yerel Siyasette Katılımcılık ve Kalkınma (Türkiye'de Yerel Gündem 21 Örneği)*, (Yüksek Lisans Tezi), Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Deniz, G. (2019). *Yerel Siyaset Açısından Türkiye'de Büyükşehir Belediye Yönetimi*, (Doktora Tezi), Bartın: Bartın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Deniz, G. (2019). *Yerel Siyaset Açısından Türkiye'de Büyükşehir Belediye Yönetimi*, (Doktora Tezi), Bartın: Bartın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Deniz, T. (2013). Kentleşme, Yerel Gündem 21 ve Kent Konseyleri, *Turkish Studies*, 8 (12), 391-402.
- Dilber, F. (2013). Siyasal Katılıma Etki Eden Psikolojik Faktörler ve Seçmen Tercihine Etkisi: Karaman Seçmeleri Üzerine Bir Alan Araştırması, *Akademik Bakış Dergisi*, (35), 1-21.
- Dixon, J. ve Dogan R. (2002). Hierarchies, Networks and Markets: Responses to Societal Governance Failure, *Administrative Theory & Praxis*, 24 (1), 175-196.
- Doğan, S. ve Özekicioğlu H. (2005). Güney Kore ve Türkiye'de Uygulanan IMF Politikaları, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6 (1), 147-176.
- Dönmez Bulut, Ö. (2013). *Kentsel Sürdürülebilirlik İçin Yerel Gündem 21: Samsun Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Dursun, D. (2016). *Siyaset Bilimi*, İstanbul: Beta Yayınları.
- Düzcü, L. (2016). Korku ile Tedbir Arasında Bir İhtilâli İzlemek: 1848 İhtilâli ve Osmanlı Hükümeti, *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (38), 51-78.
- Easton, D. (1965). *A Framework for Political Analysis*, New Jersey: Prentice-Hall.
- Ecemiş, M. (2008). Yeni Köy Kanunu Hazırlanırken, *Türk İdare Dergisi*, (460), 1-10.
- Ekşioğlu, A. N. (1966). Devlet ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali Münasebetlerin Düzenlenmesi, *Türk İdare Dergisi*, 36 (303), 95-108.
- Eldem, H. (2015). Yerel Yönetimler Reformunun Bir Parçası Olarak Köy Kanunu Tasarı Taslağı, *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 2 (1), 39-61.
- Elmacı, S. ve Bekdemir Ü. (2008). Ortaçağ İslam Aleminde Şehir: İbn Hâldun'un Şehre Bakışı, *Doğu Coğrafya Dergisi*, 13 (19), 73-88.
- Emrealp, S. (2005). *Türkiye Yerel Gündem 21 Programı: Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler Elkitabı*, İstanbul: IULA-EMME Yayını. <https://www.umraniye.bel.tr/images/kentkonseyi/YG21%20EI%20Kitabi.pdf>
- Erdoğan, M. (1996). *Anayasal Demokrasi*, Ankara: Siyasal Kitabevi.

- Erdoğan, O. (2020). Geri Çağırma Mekanizması: Uluslararası Örneklerden Türkiye'ye Çıkarımlar, *Sosyoekonomi Dergisi*, 28 (45), 353-371.
- Erkan, E. G. (2014). *Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Görev Paylaşımı, Kamu Hizmetlerinin Görülmesinde Etkinlik ve Silifke Belediyesi'nde Bir Uygulama*, (Yüksek Lisans Tezi), Karaman: Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Erkil, M. (2014). *Türkiye'de Yerel Siyaset ve Temsil: İstanbul Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Erkut, C. (1988). İdare Hukukunda Yokluk Teorisi, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 9 (1-3), 69-91.
- Eroğlu, C. (1966). İdarede Reform ve Yetki Dağılımı Meselesi, *Türk İdare Dergisi*, (300), 42-62.
- Eroğlu, H. T. (2010). Kamu Yönetiminde Hiyerarşi, Ağ, Piyasa ve Aktörler Düzleminde Yönetişim, *Yönetişim: Kuram, Boyutlar ve Uygulamalar*, Ed. Mehmet Akif Çukurçayır, Hacer Tuğba Eroğlu ve Hülya Eşki Uğuz, (ss. 197-226), Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları.
- Eroğlu, T. (2010). Sürdürülebilir Yerel Kalkınma ve Kent Konseyleri, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (26), 44-55.
- Ertem, A. (2011). Osmanlıdan Günümüze Vakıflar, *Vakıflar Dergisi*, (36), 25-65.
- Ertong, G. (2011a). *Sağlık Sisteminde Hekim Hasta İlişkisi ve Güven Unsuru*, (Doktora Tezi), Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Ertong, G. (2011b). Niklas Luhmann'ın Sosyal Sistemler Kuramı ve Güven Tartışmaları Bağlamında Sağlık Sistemi, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2 (2), 3-26.
- Ertürk Keskin, N. (2009). *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, Ankara: Tan Kitabevi Yayınları.
- Eryılmaz, B. (1988). Türkiye'de Köy ve Mahalle Muhtarlarının Ortaya Çıkışı ve Gelişimi, *Türk İdare Dergisi*, (378), 465-475.
- Eryılmaz, B. (2013). *Bürokrasi ve Siyaset*, İstanbul: ALFA Basım Yayın.
- Eryılmaz, B. (2016). *Kamu Yönetimi*, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2017a). *Kamu Yönetimi*, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2017b). *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*, İstanbul: İşaret Yayınları.
- Eryiğit, B. H. ve Sarıca A. (2018). IMF, Dünya Bankası, OECD'nin Yönetişim Yaklaşımı ve Kü-Yerelleşme. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 6(1), 61-73.
- Gaudin, J. P. (2002). Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to be Gained from French Government Policies, *International Social Science Journal*, 50 (155), 47-56.
- Gaventa, J. ve Valderrama, C. (1999). Participation, Citizenship and Local Governance, *Institute of Development Studies*, Erişim Tarihi: 24 Kasım 2020. https://www.participatorymethods.org/sites/participatorymethods.org/files/participation%20citizenship%20and%20local%20governance_gaventa.pdf
- Gençkaya, Ö. F. ve Gündoğdu H. G. (2017). Küresel Yönetişim Ekseninde Stratejik Planlarda Koordinasyonun Önemi, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 5, 125-137.
- Gençoğlu, M. (2011). 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma, *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2 (1), 29-50.
- Gilardi, F. (2008). *Delegation in the Regulatory State: Independent Regulatory Agencies in Western Europe*, UK: Edward Elgar Publishing Limited.

- Goldsmith, S. D. ve Eggers W. D. (2004). *Governing by Network: The New Shape of the Public Sector*, Washington D.C.: Brookings Institute Press.
- Gökçe, A. F., Özdemirci İ. ve Ceylan İ. H. (2017). Üniversite Öğrencilerinin Siyasal Katılım Seviyesi: Kilis 7 Aralık Üniversitesi Örneği, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (27), 289-319.
- Gökçe, G. (1999). Yerel Yönetim ve Demokrasi İlişkisi, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (5), 53-77.
- Göktolga, O. (2014). Demokrasinin Demokratikleştirilmesi: Yerel Doğrudan Demokrasi Uygulamaları, *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 4 (8), 97-115.
- Göktürk, A. (2008). Bugün Geline Yerde Kent Konseyleri ve Yerel Gündem 21, *Mimarlar Odası Ankara Şubesi Yayını*, 8 (2), 6-16.
- Görmez, K. (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Ankara: Vadi Yayınları.
- Görün, M. (2006). Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4 (2), 159-183.
- Göymen, K. (1999). Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri, *Amme İdaresi Dergisi*, 32 (4), 67-83.
- Göymen, K. (2004). Yerel Kalkınma Önderi ve Paydaşı Olarak Belediyeler, *Yerel Kalkınmada Belediyelerin Rolü*, Ed. Kenan Çamurcu, (ss. 21-31), İstanbul: Pendik Belediyesi Kültür Yayınları.
- Gözler, K. (2018). *Mahalli İdareler Hukukuna Giriş*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- Gözler, K. ve Kaplan G. (2019). *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- Gül, H., Kiriş H. M., Negiz N. ve Gökdayı İ. (2014). *Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset*, Ankara: Detay Yayıncılık.
- Gülener, S. (2007). Türk Siyasetinde Merkez-Çevre İlişkilerinin Seyri ve 27 Mayıs 1960 Darbesi, *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, (14), 36-67.
- Güler, B. A. (2005a). *Devlette Reform Yazıları*, Ankara: Paragraf Yayınları.
- Güler, B. A. (2005b). 22 Şubat 2005 gün ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine, *Mülkiye Dergisi*, 29 (246), 89-120.
- Güler, B. A. (2013). *Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Güler, B. A. (2003). Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye, *Praksis Dergisi*, (9), 93-116.
- Gündoğan, E. (2010). Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutları, *Yönetişim: Kuram, Boyutlar ve Uygulama*, Ed. M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu ve Hülya Ekşi Uğuz, (ss. 13-56). Konya: Çizgi Kitabevi.
- Gündüzöz, İ. (2010). Geri Çağırma Mekanizması ve Mahalli İdareler, *Türk İdare Dergisi*, (468), 49-61.
- Güneş, İ. (1996). Yerel Yönetimler ve Siyasal Faktörler, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4 (4), 83-92.
- Güneş, M. ve Beyazıt E. (2012). *Yerel Gündem 21’den Kent Konseylerine: “Ulusal” Kentlerden “Küresel” Köylere*, Ankara: Detay Yayıncılık.
- Güngör, B. (2020). Söylem Yaklaşımı Üzerine Bir Kavram Çalışması ve Eleştirel Söylem Analizi, *Kritik İletişim Çalışmaları Dergisi*, 2 (2), 1-12.
- Gürbüz, S. ve Şahin F. (2015). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri: Felsefe-Yöntem-Analiz*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Güven, A. ve Dülger B. (2017). Osmanlı'dan Günümüze Yerel Hizmet Sunan Klasik Kurumların Dönüşümü, *Enderun Dergisi*, 1 (1), 44-53.
- Güz, N., Kocabaş O. ve Yanık H. (2018). Kamuoyu Araştırmaları ve 16 Nisan Referandumunu, *İletişim Kuram ve Araştırma*, (47), 1-19.
- Haktankaçmaz, M. İ. (2004). Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimin Uygulanabilirliği, *Amme İdaresi İdaresi*, 37 (1), 45-62.
- Hakyemez, Y. Ş. (1998). İl Özel İdarelerinin İşlevi, Organları ve Rollerini, *Sayıştay Dergisi*, (31), 169-183.
- Hay, C. (1998). The Tangled Webs We Weave: The Discourse, Strategy and Practice of Networking, *Comparing Policy Networks*, Ed. D. Marsh, (ss. 34-51), Buckingham: Open University Press.
- Heper, M. (1983). *Türkiye'de Kent Göçmeni ve Bürokratik Örgütler*, İstanbul: Üçdal Yayınevi.
- Heywood, A. (2012). *Siyasetin Temel Kavramları*, Çev. Hayrettin Özler, Ankara: Adres Yayınları.
- Heywood, A. (2013). *Siyaset*, Çev. B. B. Özipek vd., Ankara: Adres Yayınları.
- Heywood, A. (2014). *Küresel Siyaset*, Çev. Nasuh Uslu ve Haluk Özdemir, Ankara: Adres Yayınları.
- Hill, D.M. (1974). *Democratic Theory and Local Government*, London: George Allen & Unwin Ltd.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons, *Public Administrations*, 69 (1), 3-19.
- Işık, A. (2018). İlk Şehirler ve Yazılı Medeniyete Geçiş, *Mavi Atlas Dergisi*, 6 (2), 46-74.
- Işık, M. (2010). Avrupa Birliği'nin Yönetim Anlayışı Çerçevesinde Bilgi Edinme Kanunu'nun Değerlendirilmesi, *Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 12 (19), 39-49.
- Işık, M. ve Öztürk Çetenak Ö. (2018). G-7 ve G-20 Ülkelerinde İyi Yönetişim Nasıl Olmalı?: Teorik Bir Değerlendirme, *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 6 (5), 93-110.
- Izgar, H. (2015). Modern Toplumun Yönetim Biçimi İyi Yönetişim Üzerine Bir İnceleme, *Bayburt Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 10 (1), 24-38.
- [İncelik, H. \(2005\). Osmanlı'da Devlet, Hukuk, Adalet. İstanbul: Eren Yayıncılık.](#)
- İsbir, K. B. (2017). *Kamu Tüzel Kişiliği*, (Doktora Tezi), Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kalabalık, H. (2005). *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kalabalık, H. (2013). Yerel Yönetimlerin Fonksiyonel Özerkliği, *Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri: Özerklik*, Ed. Ayşegül Mengi, Tayfun Çınar ve Can Giray Özgül, (ss. 139-211), Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği.
- Kalfa, C. ve Ataay F. (2008). Yönetişim: Devlet-Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17 (3), 229-240.
- Kara Yıldırım, Ö. (2018). Türkiye'de İyi Yönetişim, *Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi*, (6), 273-289.
- Karaaslan, M. (2008). *Özerklik ve Denetim Açısından Yerel Yönetimler Reformu*, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Karakuzulu, Z. (2011). Sürdürülebilir Kentler ve Kasabalar, Yerel Gündem 21 ve Bursa Örneği, *TÜCAUM VI. Ulusal Coğrafya Sempozyumu*, (ss. 397-406), Ankara: Ankara Üniversitesi Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını.

- Karal, E. Z. (1988). *Osmanlı Tarihi: Islahat Fermanı Devri (1861-1876)*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Karaman, Z. T. (1996). *Yerel Yönetimler*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını.
- Karataş, Z. (2015). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri, *Manevi Temelli Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi*, 1 (1), 62-80.
- Karatepe, Ş. (1995). *İdare Hukuku*, İzmir: Üniversite Kitabevi.
- Karcı, Ş. M. (2008). Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme, *Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8 (16), 40-64.
- Kaypak, Ş. (2012). Yerel Yönetimlerde Katılımcı/Müzakereci Demokrasi Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 8 (17), 171-196.
- Keleş, N. (2014). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (1995). Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 4 (1), 3-14.
- Keleş, R. (2014). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Kersbergen, K. V. ve Waarden F. V. (2004). 'Governance' as a Bridge Between Disciplines: Cross-disciplinary Inspiration Regarding Shifts in Governance and Problems of Governability, Accountability and Legitimacy, *European Journal of Political Research*, 43 (2), 143-171.
- Kesim, H. K. ve Petek A. (2005). Avrupa Komisyonu'nca Belirlenen İyi Yönetişimin İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimi Reformunun Bir Eleştirisi, *Amme İdaresi Dergisi*, 38 (4), 39-58.
- Kestellioğlu, G. (2011). Yerel Demokrasi ve Kent Konseyleri: Kahramanmaraş Örneği, *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1 (1), 121-140.
- Kışlalı, A. T. (2003). *Siyasal Sistemler*, İstanbul: İmge Kitabevi.
- Kickert, W. J. M., Kljin E. H. ve Koppenjan J. F. M. (1997). *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, London: Sage Publications.
- Kitapçioğlu, T. (2013). Baskı Grupları ve Demokrasi, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (106), 357-392.
- Klijn, E. H., Meerkerk I. ve Edelenbos J. (2020). How Do Network Characteristics Influence Network Managers' Choice of Strategies?, *Public Money & Management*, (40), 149-159.
- Koçak, H. (2009). Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Yerel Demokrasi ve Kentsel Yaşam, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2 (10), 133-142.
- Korkut, G., Acar O. K. ve Tetik A. C. (2015). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ile Değişen Kamu Hizmeti ve Türkiye İş Kurumu, *İş ve Hayat Dergisi*, 1 (2), 107-135.
- Krahmann, E. (2003). National, Regional and Global Governance: One Phenomenon or Many?, *Global Governance*, 9 (3), 323-346.
- Kuran, H. (2015). Türk Yerel Yönetim Sistemi'nde Yeni Bir Kurum: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, *Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri*, Ed. M. A. Çukurçayır, H. T. Eroğlu, H. Sağır ve M. Navruz, (ss. 207-218), Konya: Selçuk Üniversitesi.
- Kurt, Ö. (2008). *The Network Governance Approach and the Activities of the Konrad Adenauer Foundation in Turkey*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Langrod, G. (1953). Local Government and Democracy, *Public Administration*, 31 (1), 25-34.
- Lasswell, H. (1948). The Structure and Function of Communication in Society, *The Communication of Ideas*, Ed. L. Bryson, (pp. 37-52), New York: Institute for Religious and Social Studies.

- Mardin, Ş. (2011). *Türkiye’de Toplum ve Siyaset: Makaleler 1*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Markovic, J. (2017). Contingencies and Organizing Principles in Public Networks, *Public Management Review*, (19), 361-380.
- Marsh, D. ve Smith M. (2000). Understanding Policy Networks: towards a Dialectical Approach, *Political Studies*, (48), 4-21.
- Mayer, M. (2000). Post-Fordist City Politics, *Post-Fordism: A Reader*, Ed. Ash Amin, (ss. 316-337), Oxford: Blackwell Publishers.
- McGuire, M. ve Agranoff R. (2011). The Limitations of Public Management Networks, *Public Administration*, (89), 265-284.
- Memiş, L. (2016). *Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma ve Katı Atık Yönetiminde Ağ Yönetişimi: Giresun İli Örneği*, (Doktora Tezi), Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Milbrath, L. W. (1965). Political Participation: How and Why Do People Get Involved In Politics, *The American Political Science Review*, 59 (4), 1026-1027.
- Mulgan, R. (2000). Accountability: An Ever-Expanding Concept?, *Public Administrations*, 78 (3), 555-573.
- Nadaroğlu, H. (1994). *Mahalli İdareler*, İstanbul: Be-ta Basım Yayım.
- Nizamü'l-Mülk (2009). *Siyasetname*, Çev. M. T. Ayar, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Nyholm, I. ve Haveri A. (2009). Between Government and Governance-Local Solutions for Reconciling Representative Government and Network Governance, *Local Government Studies*, 35 (1), 109-124.
- OECD. (2011). *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Change and Reform in OECD Countries Since 2005*, OECD Publishing.
- Okçu, M. (2007). Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12 (3), 299-312.
- Okçu, M. (2011). Değişen Dünyayı Anlamak İçin Önemli Bir Kavram: Yönetişim. *Ankara Sanayi Odası Yayını*, 9 (6), 44-57.
- Onar, S. S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, İstanbul: Hak Kitabevi.
- Orhan, G. ve Yalçın L. (2015). Ağlar, Yönetişim ve Ağ Yönetişimi: Tarihsel ve Kavramsal Bir Değerlendirme, *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi*, Ed. Özer Köseoğlu ve Mehmet Zahid Sobacı, (ss. 171-204), Bursa: Dora Basım-Yayın Dağıtım.
- Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Ankara: Cedit Neşriyat.
- Ortaylı, İ. (2010). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Ankara: Cedit Neşriyat.
- Ortaylı, İ. (2016). *Hukuk ve İdare Adamı Olarak Osmanlı Devleti’nde Kadı*, İstanbul: Kronik Yayıncılık.
- Ökmen, M. (2005). Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Yönetimler, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar 1: Reform*, Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, (ss. 539-564), Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Öktem, N. (1974). Antik Yunan Felsefesi, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 39 (1-4), 353-413.
- Önder, Ö. (2013). Yerelleşme ve Yerel Demokrasinin Güçlendirilmesi Bağlamında Yerel Katılım, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 9 (18), 311-326.
- Övgün, B. (2016). Kamu Yönetimi Reformunda Bir Açmaz: Yerelleşme mi? Merkezileşme mi?, *Mülkiye Dergisi*, 40 (3), 159-179.
- Özay, İ. H. (1996). *Günüşiğinde Yönetim*, İstanbul: Alfa Yayınları.

- Özçağlar, A. (2005). Türkiye’de Mülki İdare Bölümlerinin İdari Coğrafya Analizi, *Coğrafi Bilimler Dergisi*, 3 (1), 1-25.
- Özdemir, A. T. (2011). Mahalli İdarelerde Halk Katılımı Bağlamında Kent Konseyleri, *Sayıştay Dergisi*, (83), 31-56.
- Özdoğru, M. (2021). Öğretmenler Arasındaki İş Birliği: Mevcut Durum, Engeller ve Çözüm Önerileri, *Eğitim ve İnsani Bilimler Dergisi*, 12 (23), 126-147.
- Özel, M. (2000). Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiariaet), *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 9 (3), 25-43.
- Özel, M. (2007). Bir Yerelleşme Biçimi Olarak Özelleştirme, Rekabetle İlişkisi ve Yerel Yönetimlerde Uygulamaları, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 5 (8), 57-81.
- Özer, M. A. (2000). Yerel Demokrasi, Demokratik Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Kavramlarının Tahlili Üzerine, *Türk İdare Dergisi*, (426), 129-143.
- Özer, M. A. (2006). Yönetişim Üzerine Notlar, *Sayıştay*, (63), 59-89.
- Özgökçeler, S. (2014). Yerel Kalkınmada Etkin Bir Kavram: “Yerel Yönetişim”, *“İş, Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 16 (1), 67-82.
- Özkiraz, A. ve Zeren H. E. (2009). Yerel Yönetimlerde Halk Katılımı tokat İl Merkezinde Uygulamalı Bir Çalışma, *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, (2), 229-247.
- Öztürk, A. (1994). Türkiye’de Halkın Yönetime Katılması, Mevcut Yerel Yönetim Anlayışı ve Çözüm Bekleyen Temel Sorunlar, *Türk İdare Dergisi*, (405), 45-55.
- Öztürk, A. O. (2013). Yönetişim, *Yönetim Bilimi*, Ed. Elif Yüçetürk ve H. Serdar Öge, (ss. 173-199), İstanbul: Elma Basım Yayınevi.
- Palabıyık, H. (2003). Yönetimden Yönetişime: Yönetişim, Kentsel Yönetişim ve Uygulamaları ile Yönetişimde Ölçülebilirlik Üzerine Açıklamalar, *Yerel ve Kentsel Politikalar*, Ed. M. Akif Çukurçayır ve Ayşe Tekel, (ss. 225-279), Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları.
- Palabıyık, H. (2004). Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar, *Amme İdaresi Dergisi*, 37 (1), 63-85.
- Pektaş, E. K. ve Akın F. (2010). Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Hakkı Olarak “Katılım Hakkı” ve Türkiye, *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12 (2), 23-49.
- Pıncıoğlu, N. Ş. (2011). *Yerel Siyaset ve Kadın Katılımı: İstanbul ve Kocaeli’nde Niteliksel Bir Çalışma*, (Doktora Tezi), İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Pollitt, C. (2007). The New Public Management: An Overview of Its Current Status, *Administratie Si Management Public*, (8), 110-115.
- Provan, K. G. ve Kenis P. (2007). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18 (2), 229-252.
- Pustu, Y. (2005). Yerel Yönetimler ve Demokrasi, *Sayıştay Dergisi*, (57), 121-134.
- Pustu, Y. (2016). Yerel Demokrasinin Kökeni, *Sayıştay Dergisi*, (100), 89-107.
- Reyhan, H., Şenalp M. G. ve Köse A. H. (2003). Küresel Yönetişim ve Sendikalar, *Küreselleşme Koşullarında Kapitalizm ve Sendikal Hareket*, Ed. Petrol-İş Sendikası, (ss.303-321), Ankara: Petrol-İş Sendikası Yayınları.
- Rhodes, R. (1996). The New Governance: Governing without Government, *Political Studies*, 44 (4), 652-667.
- Rhodes, R. A. W. (2007). Understanding Governance: Ten Years On, *Organizations Studies*, 28 (8), 1-22.

- Ritzer, G. (2011). *Modern Sosyoloji Kuramları*, Çev. H. Hülür, Ankara: De Ki Yayıncılık.
- Rosenau, J. N. (1992). Governance, Order, and Change in World Politics, *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Ed. James N. Rosenau and Ernst-Otto Czempiel, (ss. 1-29), Cambridge: Cambridge University Press.
- Rousseau, J. J. (2012). *Toplum Sözleşmesi*, Çev. İsmail Yerguz, Ankara: Say Yayınları.
- Sander, O. (2012). *Siyasi Tarih (İlkçağlardan 1918'e)*, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Sencer, M. (1989). *Toplumbilimlerinde Yöntem*, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Sobacı, M. Z. ve Köseoğlu Ö. (2016). *Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler*, İstanbul: SETA Yayınları.
- Sobacı, M. Z. (2007). Yönetişim Kavramı ve Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5 (1), 219-235.
- Sorensen, E. (2002). Democratic Theory and Network Governance, *Administrative Theory & Praxis*, 24 (4), 693-720.
- Soylu, H. (2003). Etkinlik ve İyi Yönetişim, *İyi Yönetişimin Temel Unsurları*, Ed. T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı, (ss. 78-93), Ankara: Ayrıntı Basımevi.
- Steinkamp, A. (2013). *Network Governance: Governance Models of International Networks of Cultural Cooperation*, (Master Thesis), Berlin: HUMBOLDT-VIADRINA School of Governance.
- Stoker, G. (1998). Governance as a Theory: Five Propositions, *International Social Science Journal*, (155), 17-28.
- Subaşı, M. ve Okumuş K. (2017). Bir Araştırma Yöntemi Olarak Durum Çalışması, *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21 (2), 419-426.
- Sunay, C. (2002). Belediyeciliğin Doğuşu Sürecinde Osmanlı Mirası, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (3), 113-133.
- Sunay, C. (2008). Türkiye'de Yerel Siyasetin Tarihsel Gelişimi, *Yerel Siyaset*, Ed. Tülin Semayiş Limon, (ss. 37-67), İstanbul: Okutan Yayıncılık.
- Şahin, Y. (2011). *Yönetim Bilimi ve Türk Kamu Yönetimi*, Trabzon: Murathan Yayınevi.
- Şahyar Akdemir, D. (2020). Kentli Hakları ve Kent Konseyi, *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (40), 149-167.
- Şat, N. (2011). Halkın Yönetime Katılımının Bir Kanalı Sıfatıyla Kent Konseylerinin Değerlendirilmesi, *Kent Konseyleri Sempozyumu*, Bursa: Bursa Büyükşehir Belediyesi Yayınları.
- Şener, M. (2015). Baskı Grupları, *Siyaset Bilimi: Kavramlar, İdeolojiler, Disiplinler Arası İlişkiler*, Ed. G. Atılğan ve E. A. Aytekin, (ss. 253-266), İstanbul: Yordam Kitap.
- Şengül, H. T. (1999). Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8 (3), 3-19.
- Şentürk, H. (2008). Toplumsal Barış İçin Yerel Siyaset, *Yerel Siyaset*, Ed. Tülin Semayiş Limon, (ss. 331-337), İstanbul: Okutan Yayıncılık.
- Şirin Öner, N. A. (2018). Sonuç: Küresel Yönetişimin Evrimi ve Uluslararası Göç, *Uluslararası İlişkilerde Göç: Olgular, Aktörler ve Politikalar*, Ed. N. Aslı Şirin Öner ve S. Gülfer İhlamur Öner, (ss. 307-328), İstanbul: Der Yayınları.
- Talu, N. (1996). Rio'dan İstanbul'a, *Yeni Türkiye Dergisi*, (8), 236-250.
- Tarcan, M. (1968). Türk İdare Teşkilatının Tarihçesi, *Türk İdare Dergisi*, (311), 3-37.
- Tarcan, M. (1977). Fransa'da Valilik Müessesesi, *Türk İdare Dergisi*, (357), 110-125.

- Taşkın, Ş. C. (2012). Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı, *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kazancı Hakemli Hukuk Dergisi*, 8 (99-100), 172-236.
- Tek Turan, H. (2013). Yönetişim ve Yeni Kamu Yönetimi, *Yönetişim ve Yönetim Ekseninde Kamu Yönetimi*, Ed. Fatma Neval Genç, (ss. 1-18), Bursa: Ekin Yayınevi.
- Tekeli, İ. (1983). Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi, *Amme İdaresi Dergisi*, 16 (2), 3-20.
- Tekeli, İ. (1996). Yönetim Kavramı Yanısıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine, *Sosyal Demokrat Değişim Dergisi*, 1 (3), 45-54, Erişim Tarihi: 23 Kasım 2020. https://www.academia.edu/28969383/Y%C3%96NET%C4%B0M_KAVRAMI_YANISIRA_Y%C3%96NET%C4%B0C5%9E%C4%B0M_KAVRAMININ_GEL%C4%B0C5%9EMES%C4%B0N%C4%B0N_DENLER%C4%B0_%C3%9CZER%C4%B0NE
- Tekeli, İ. (1999). Yerel Siyaset ve Demokrasi, Çoğulculuk, Sivil Toplum, *Sivil Toplum İçin Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri*, (ss. 195-232), WALD.
- TODAİE. (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Toksöz, F. (2008). *İyi Yönetişim El Kitabı*, İstanbul: TESEV Yayınları.
- Topbaş, K. (2010). David Easton'un Siyasal Sistem Kuramı Bağlamında Siyasal Katılma: Erzurum Seçmeni Üzerine Bir Araştırma, *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, (30), 81-111.
- Toprak Karaman, Z. (1998). Habitat İl ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu, *Türk İdare Dergisi*, (421), 347-363.
- Toprak Karaman, Z. (2000). Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler, *Türk İdare Dergisi*, (426), 37-53.
- Toprak, Z. (1999). Tanzimat'tan Cumhuriyete İstanbul'un Yönetimi: Şehr-emaneti, *Tombak Dergisi*, (28), 32-40.
- Tuna, Y. (2012). İletişim Kavramı ve İletişim Süreci, *İletişim*, Ed. İzlem Vural, (ss. 1-24), Ankara: Pegem Akademi Yayınları.
- Tuncel, G. ve Gündoğmuş B. (2012). Türkiye Siyasetinde Merkez-Çevrenin Dönüşümü ve Geleneksel Merkezin Konumlanma Sorunu, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14 (3), 137-158.
- Tunç, H. (2008). Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12 (1), 1113-1132.
- Turhan, M. (1991). Anayasamız ve Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere, *Anayasa Yargısı Dergisi*, 8, 401-420.
- Turut, H. ve Özgür M. (2018). Klasik Kent Kuramlarından Eleştirel Kent Kuramlarına Geçiş Bağlamında Kentleri Yeniden Okumak, *Ege Coğrafya Dergisi*, 27 (1), 1-18.
- Türe, F. (2000). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Kökeni: Osmanlı İmparatorluğu'nda Yerel Yönetimler, *Yerel Gündem Dergisi*, (5), 34-41.
- Türk, F. (2013). Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar, Siyasetin Serüveni ve Metodolojisi, *Siyaset Bilimi'nde Kuram-Yöntem-Güncel Yaklaşımlar*, Ed. A. Baran Dural, (ss. 1-31), Edirne: Paradigma Akademi Yayınları.
- Türnüklü, A. (2000). Eğitimbilim Araştırmalarında Etkin Olarak Kullanılabilecek Nitel Bir Araştırma Tekniği: Görüşme, *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi*, 24 (24), 543-559.
- Ulu, G. (2011). *İdari İşlemin Yetki Unsuru*, (Yüksek Lisans Tezi), Bursa: Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- UNDP. (1997). *Reconceptualising Governance*, New York: UNDP.

- Ünal, F. (2011). Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (30), 241-247.
- Üskül, Z. (1995). Sübzidiarite İlkesi Üzerine Düşünce Alıştırmaları, *Yeni Türkiye Dergisi*, (4), 22-26.
- Üstüner, M. Y. (2003). Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetimi Kuramı, *Amme İdaresi Dergisi*, 36 (3), 49-65.
- Üstüner, Y. ve Keyman E. F. (1995). Globalleşme, Katılımcı Demokrasi ve Örgüt Sorunu, *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 6 (18-19), 33-50.
- Üstünişik, B. (1992). *Bazı Ülkelerde Yerel Yönetim Modelleri*, Ankara: DPT Yayını.
- Varcan, N. (2013). Yerel Yönetimin Kavramsal Yapısı, *Yerel Yönetimler*, Ed. Canatay Hacıköylü, (ss. 2-19), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.
- Varol, M. (2000). Yerel Temsilden Katılıma: Kuram ve Gerçeklik, *Yerel Yönetimler Sempozyumu*, (ss. 205-211), Ankara: TODAİE Yayınları.
- Vigoda, E. (2002). From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration, *Public Administration Review*, 62 (5), 527-540.
- Weber, M. (2017). *Bürokrasi ve Otorite*, Çev. H. Bahadır Akın, Ankara: Adres Yayınları.
- White, S.C. (1996). Depoliticising Development: The Uses and Abuses of Participation, *Development in Practice*, 6 (1), 142-155.
- Wickwar, W. H. (1970). *The Political Theory of Local Government*, Columbia: University of South Carolina Press.
- Yayla, Y. (1982). *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaif*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayını.
- Yaylı, H. ve Pustu Y. (2008). Yerel Demokrasinin İlkeleri, *Karadeniz Araştırmaları Dergisi*, (16), 133-153.
- Yıldırım, A. (2014). Türkiye’de Yerel Yönetişimin Uygulanabilirliği ve Yerel Gündem 21 Örneği Üzerinden Bir İnceleme, *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2 (1), 75-96.
- Yıldırım, A. (2014). Yerellik İlkesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme, *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, (5), 130-140. Erişim tarihi: 5 Ocak 2021.
- Yıldırım, S. (1993). *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, Ankara: Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını.
- Yıldız, M. (1996). Yerel Yönetimler ve Demokrasi, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5 (4), 3-15.
- Yörükoğlu, F. (2009). Türk Belediyeciliğinin Gelişim Süreci, *Mevzuat*, (135), 1-21.
- Yücel, Y. (1974). Osmanlı İmparatorluğu’nda Desantralizasyona Dair Genel Gözlemler, *Bellekten Dergisi*, 38 (152), 657-708.
- Yüksel, A. N. (2020). Nitel Bir Araştırma Tekniği Olarak: Görüşme, *International Social Sciences Studies Journal*, 6 (56), 547-552.
- Yüksel, M. (2000). Yönetişim Kavramı Üzerine, *Ankara Barosu Dergisi*, (3), 145-160.
- Zabcı, F. (2012). Büyük Sokratesçi Okullar ve Siyaset: Aristoteles: Yüce Bir Amaç Olarak Siyaset, *Sokrates’ten Jakobenlere Batı’da Siyasal Düşünceler*, Ed. M. Ali Ağaogulları, (ss. 125-152), İstanbul: İletişim Yayınları.
- Zabunoğlu, Y. K. (1973). *Kamu Hukukuna Giriş*, Ankara: Sevinç Matbaası.

Elektronik Kaynaklar

- Agenda 21. (1992). "United Nations Conference on Environment & Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992", Erişim Tarihi: 3 Aralık 2019. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>
- Alkan, A. (2000). "Yerel Politika ve Kadın", *Ankara Üniversitesi KASAUM*, Erişim Tarihi: 10 Haziran 2020. <http://kasaum.ankara.edu.tr/files/2020/06/ayten-alkan-Yerel-Politikada-Kadin.pdf>
- Anayasa Mahkemesi. (1988). Erişim Tarihi: 11 Kasım 2020. <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/11d188ca-5b5a-49a0-9f3d-30cc16613fa4?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>
- Anayasa Mahkemesi. (2007). Erişim Tarihi: 20 Kasım 2020. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/12/20071229-18.htm>
- Anayasa Mahkemesi. (2008). Erişim Tarihi: 20 Kasım 2020. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/01/20080104-6.htm>
- Anayasa Mahkemesi. (2008). Erişim Tarihi: 20 Kasım 2020. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/01/20080126-7.htm>
- Anayasa Mahkemesi. (2011). Erişim Tarihi: 20 Kasım 2020. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/12/20111228-25.htm>
- Anayasa Mahkemesi. (2012). Erişim Tarihi: 20 Kasım 2020. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/05/20130525-6.htm>
- Arar, A. A. (2002). "Yerel Gündem 21", Erişim Tarihi: 3 Aralık 2019. <http://www.mfa.gov.tr/yerel-gundem-21.tr.mfa>
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı. (1992). Erişim Tarihi: 5 Eylül 2020. <https://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa-Yerel-Yonetimler-ozerklik-Sarti.pdf>
- Basın Kanunu. (2004). Erişim Tarihi: 3 Mayıs 2021. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5187.pdf>
- Bayraktar, F. (2017). "Yönetim Nedir? Fonksiyonları ve Özellikleri Nelerdir? Yönetici Kime Denir?", Erişim Tarihi: 03 Aralık 2019. <https://paratic.com/yonetim-nedir-yonetici-kime-denir/>
- Belediye Kanunu. (2005). Erişim Tarihi: 10 Haziran 2020, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>
- Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği. (2005). Erişim Tarihi: 23 Mayıs 2021. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=9529&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>
- Bilir, A. B. (2017). "2. Fransız İhtilali: 1830 Temmuz Devrimi", Erişim Tarihi: 2 Ağustos 2021. <https://www.gazetebilkent.com/2-fransiz-ihtilali-1830-temmuz-devrimi/>
- Bulut, T. (2007). "Katılımcı Süreçte Bursa Kent Konseyi ve Bursa Yerel Gündem 21'in Rolü: 3. Yolsuzlukla Mücadele Konferansı 'Yerelleşme ve Yolsuzluk'", Erişim Tarihi: 29 Aralık 2020. <https://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1255443895r8711.Katilimci-Surecte-Bursa-Kent-Konseyi-ve-Bursa-Yerel-Gundem-21-in-Rolu.pdf>
- Bursa Kent Konseyi. (2020). "Meclisler: Kadın Meclisi, Çocuk Meclisi, Gençlik Meclisi ve Engelliler Meclisi", Erişim Tarihi: 29 Aralık 2020. <https://www.bursakentkonseyi.org.tr/meclisler/icerik/bursa-kent-konseyi-cocuk-meclisi>, <https://www.bursakentkonseyi.org.tr/meclisler/icerik/bursa-kent-konseyi-engelliler-meclisi>, <https://www.bursakentkonseyi.org.tr/meclisler/icerik/bursa-kent-konseyi-genclik-meclisi>, <https://www.bursakentkonseyi.org.tr/meclisler/icerik/bursa-kent-konseyi-kadin-meclisi>

- Cenk, M. (2018). "1848 İhtilallerinin Sonuçları", Erişim Tarihi: 2 Ağustos 2021. <https://www.muratcenk.com/2018/06/1848-ihtilalinin-sonuclar.html>
- Concise Oxford Dictionary of Quotations. (2016). "Otto Von Bismarck", Ed. Susan Ratcliffe, Oxford: OUP, 4 Edition, Erişim Tarihi: 16 Ağustos 2020. <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780191826719.001.0001/q-oro-ed4-00008442>
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2019). "2018 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu", Erişim Tarihi: 10 Haziran 2020. <https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler/2018 faal-yet raporunu kapakl--20191205075619.pdf>
- Çorum Kent Konseyi Çalışma Grupları. (2021). Erişim Tarihi: 22 Mart 2021. http://www.corumkentkonseyi.org/?page_id=202
- Çorum Kent Konseyi Çalışma Yönergesi. (2021). Erişim Tarihi: 22 Mart 2021. http://www.corumkentkonseyi.org/?page_id=226
- Çorum Kent Konseyi Meclisleri. (2021). Erişim Tarihi: 22 Mart 2021. http://www.corumkentkonseyi.org/?page_id=204
- DB. (2013). "Decentralization", Erişim Tarihi: 26 Aralık 2020. <https://www.worldbank.org/en/topic/communitydrivendevelopment/brief/Decentralization>
- DPT. (2001). "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", Erişim Tarihi: 23 Mayıs 2021. https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/08_YerelYonetimler.pdf
- DPT. (2007). "Dokuzuncu Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu: Kamuda İyi Yönetişim", Erişim Tarihi: 03 Aralık 2019. http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/09_Kamuda%C4%B0yiY%C3%B6neti%C5%9Fimoik.pdf
- Habitat Derneği. (2020). "Yerel Gündem 21 Programı", Erişim Tarihi: 28 Aralık 2020. <https://habitatderneği.org/yonetisim/yerel-gundem-21-programi/>
- Habitat III. (2020). "About Habitat III", Erişim Tarihi: 28 Aralık 2020. <https://habitat3.org/the-conference/about-habitat-3/>
- <https://osmanlica.ihya.org/salahiyet-nedir-ne-demek.html>, Erişim Tarihi: 15 Eylül 2020.
- Huang, L. H. (2020). "Network Governance: A Governance Theory Based on Network Formation", Erişim Tarihi: 09 Aralık 2020. <http://anfang886.blogspot.com/2020/06/blog-post.html>
- IMF. (2019). "IMF and Good Governance", Erişim Tarihi: 03 Aralık 2019. <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/The-IMF-and-Good-Governance>
- İçişleri Bakanlığı Mülki İdare Birimleri. (2020). Erişim Tarihi: 30 Temmuz 2020. <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>
- <http://www.isgsp.info/Dokuman/1.5.3152.pdf>
- İçişleri Bakanlığı. (2018). Erişim Tarihi: 10 Haziran 2020. https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler/2017_m- gnl faal rpr-20180904082437.pdf
- İçişleri Bakanlığı. (2020). Erişim Tarihi: 30 Temmuz 2020. <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/koyler1>
- İçişleri Bakanlığı. (2020). Erişim Tarihi: 14 Kasım 2020. <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>

- İl İdaresi Kanunu. (1949). Erişim Tarihi: 30 Temmuz 2020. <http://mevzuat.shgm.gov.tr/imevzuat/kanun/5442.pdf>
- İmar Kanunu. (1985). Erişim Tarihi: 14 Kasım 2020. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3194.pdf>
- İnsel, A. (2001). "Yönetişim İdeolojisi", Erişim Tarihi: 24 Aralık 2020. <http://www.radikal.com.tr/radikal2/yonetisim-ideolojisi-868409/>
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi. (2020). "Belediye Tarihçesi", Erişim Tarihi: 10 Haziran 2020. <https://www.ibb.istanbul/SitePage/Index/102>
- İstanbul İşletme Enstitüsü. (2021). "Nicel Araştırma Nedir?", Erişim Tarihi: 3 Nisan 2021. <https://www.iienstitu.com/blog/nicel-arastirma-nedir>
- Kalkınma Bakanlığı. (2014). "Onuncu Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", Erişim Tarihi: 23 Mayıs 2021. <http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/C1i4W+Yerel Yonetimler oik.pdf>
- Karadeniz, C. ve Sağın A. (2013). "Yerelleşme ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", Erişim Tarihi: 26 Aralık 2020. <https://slideplayer.biz.tr/slide/2925747/>
- Kayapınar, E. (2006). "Ulusal Gündem 21, Yerel Gündem 21", Erişim Tarihi: 3 Aralık 2019. <https://slideplayer.biz.tr/slide/2743887/>
- Kent Konseyi Yönetmeliği. (2006). Erişim Tarihi: 22 Mart 2021. <https://www.mevzuat.gov.tr/anasayfa/MevzuatFihristDetayIframe?MevzuatTur=7&MevzuatNo=10687&MevzuatTertip=5>
- Köy Kanunu Tasarı Taslağı. (2009). Erişim Tarihi: 23 Mayıs 2021. <http://saruhanli.gov.tr/koy-kanunu-tasari-taslagi>
- Köy Kanunu. (1924). Erişim Tarihi: 10 Haziran 2020. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.442.pdf>
- Köylüoğlu, B. (2019). "Endüstri Devrimleri ve Jeopolitik", Erişim Tarihi: 2 Ağustos 2021. <https://www.stratejivefinans.com/endustri-devrimleri-ve-jeopolitik-i-bolum/>
- Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. (1984). Erişim Tarihi: 10 Haziran 2020. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2972.pdf>
- OECD. (1996). "Globalisation: What Challenges And Opportunities for Governments?", Erişim Tarihi: 06 Aralık 2019. [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(96\)64&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(96)64&docLanguage=En)
- Özülke, F. (2015). "Yönetimden Yönetişime Kavramsal Bir Değişim Yolculuğu", Erişim Tarihi: 03 Aralık 2019. <http://fusunozulke.com/yonetimden-yonetisime-kavramsal-bir-degisim-yolculugu/>
- RG. (1998). "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi", Erişim Tarihi: 24 Aralık 2020. https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23278_1.pdf
- Satıcı, Ö. (1998). "Yönetim Nedir?" Erişim Tarihi: 03 Aralık 2019. https://www.researchgate.net/publication/285057455_Yonetim_nedir
- TDK Sözlükleri. (2020). Erişim Tarihi: 11 Eylül 2020. <https://sozluk.gov.tr/>
- TDV İslam Ansiklopedisi. (2020). "Köy", Erişim Tarihi: 30 Temmuz 2020. <https://islamansiklopedisi.org.tr/koy>
- TDV İslam Ansiklopedisi. (2020). "Vali", Erişim Tarihi: 30 Temmuz 2020. <https://islamansiklopedisi.org.tr/vali>

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982). Erişim Tarihi: 9 Kasım 2020. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>

UNDP. (2007). "Türkiye'de Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Kanalıyla BM Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin Yerelleştirilmesi", Erişim Tarihi: 24 Aralık 2020. <https://docplayer.biz.tr/11492688-Turkiye-de-yerel-gundem-21-yonetisim-agi-kanaliyla-bm-binyil-kalkinma-hedefleri-nin-yerellestirilmesi.html>



EKLER

EK-1. Görüşme formu

Bu görüşme formu, Hitit Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü'nde 'Yönetişim Kültürünün Yerel Siyasete Etkileri: Çorum Örneği' konulu yüksek lisans tezi için yürütülen bir araştırma için hazırlanmıştır. Görüşmelerin amacı, Çorum'da yerel kurumsal siyasette etkili olan kamu kurum ve kuruluşlarının birbirleriyle etkileşimleri, yetki ve bilgi paylaşım düzeylerinin araştırılmasının gerçekleştirilmesidir. Nitekim bu bağlamda Çorum'da Çorum Valiliği, Çorum Belediyesi ve Çorum İl Özel İdaresi üst düzey yöneticileri ile yarı yapılandırılmış görüşme gerçekleştirmek amaçındadır. Bilimsel nitelik taşıyan bu araştırmanın, idari veya siyasi herhangi bir yönü yoktur.

Katılımcıların gönüllü katılımları esas olup **kimlik tespitine dair hiçbir veri toplanmamaktadır.**

Bu görüşmede, demografik özellikler bölümü dâhil 11 adet yarı yapılandırılmış soru bulunmaktadır.

Sorulara eksiksiz, gerçekçi ve içtenlikle cevap vermeniz, bu araştırmanın amacına ulaşmasına katkıda bulunacaktır.

Sorulara vereceğiniz cevaplarla yapacağınız değerli katkılarınız için şimdiden teşekkür ederiz. Saygılarımızla.

Nida ÇOLAK

Hitit Üniversitesi L.E.E.,

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı

(Tez Öğrencisi)

Doç. Dr. Öğretim Üyesi Nur ŞAT

Hitit Üniversitesi İ.İ.B.F.-

SBKY Bölümü
(Tez Danışmanı)

1. Çorum'da hizmet sunumunda iletişim kurduğunuz ve iş birliği yaptığınız kurumlardan bahsedermisiniz? Bunları iş birliği sıklığına göre sıralarmısınız? İletişim ve iş birliği sürecinin nasıl işlediğini anlatırmısınız?
2. Kurumlar birbirleriyle sıklıkla iş birliği ve iletişimde bulunuyorlar mı? Bulunuyorsa, bu iletişim ve iş birliği örneğın 10 hizmet üzerinden kaç tanesinde gerçekleşiyor?
3. Birlikte hareket etmeniz gerektiği hizmetlerde, bu kurumlardan hangisi öncelikli oluyor? Bunu hangi kriterlere göre belirliyorsunuz?
4. Hangi tip hizmetler için hangi kurumlarla ilişki kuruyorsunuz? İlişkilerinizde hizmetin türü nasıl etkili oluyor?
5. Kurumlar yalnızca yasal hükümlere göre mi iş birliğinde bulunuyor? Bunun dışında başvuru alan başka yöntemler var mı?
6. Çorum'da ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde anlaşmazlığa düşülen durumlar daha çok nelerdir? Bu anlaşmazlıkların giderilmesi için uyguladığınız yöntem nedir?
7. Her kamu kurumu kendi kanunlarında ilgili hizmetleri yerine getirmek zorundadır. Kanunda sayılmayan yeni bir durumun varlığında hizmetleri yerine getiren kurum nasıl belirleniyor?
8. İletişim ve iş birliği süreci içinde muhatabınızdaki hangi özellikler sizin için zorlayıcı ve kolaylaştırıcı olabiliyor?
9. Muhatap kurumlarınızın yöneticilerinin kişilik yapıları, iş birliği ve iletişim süreci içerisinde üretilecek mal ve hizmetlerin başarısını ne ölçüde etkiliyor? Başarısızlıkla karşılaşıldığı durumlar mevcut mu?
10. Çorum'da kurumların birbirleriyle yaptığı yetki paylaşımı, zaman ve maliyet açısından sonuç odaklı ve daha kârlı olmayı sağlamakta mıdır?
11. Çorum'da yetki paylaşımı hususunda kurumların birbirlerine karşı üstünlükleri var mıdır? Varsa bu üstünlük hangi yöntemlerle belirleniyor?

Görüşmemiz sona ermiştir. Teşekkür ederiz. Eklemek istediğiniz bir husus varsa lütfen çekinmeden not ediniz/ettiriniz.

EK-2. Demografik özellikler**PROFİL BİLGİLERİNİZ:** (Lütfen size uygun cevabı işaretleyiniz.)

1	Cinsiyetiniz Nedir?	Erkek ()	Kadın ()						
2	Yaşınız Nedir?	21-25 ()	26-30 ()	30-35 ()	36-40 ()	41-45 ()	41-45 ()	46-50 ()	50 Üstü
3	Öğrenim Durumunuz Nedir? (son mezun olduğunuz aşamayı işaretleyiniz):	Lise ()	Yüksekokul ()	Fakülte ()	Yüksek Lisans ()	Doktora ()			
4	Kurumdaki Göreviniz Nedir?	Üst Düzey Yönetici ()	Üst Düzey Yönetici Yardımcısı ()	Siyasetçi ()	Diğer ()	Diğer ise belirtiniz:			

EK-3. Girişimsel olmayan araştırmalar etik kurulu onay belgesi



**T.C.
HİTİT ÜNİVERSİTESİ
GİRİŞİMSEL OLMAYAN ARAŞTIRMALAR ETİK KURULU**

Sayı : 2021-201


02/07/2021

Konu: Başvuru Değerlendirme Sonucu

Sayın Doç. Dr. Nur ŞAT

Etik Kurulumuza yapmış olduğunuz başvurunuzla ilgili kurul kararımız ve ilgili bilgiler aşağıda yer almaktadır.

Bilgilerinize rica ederim.


Prof. Dr. Mehmet KUTLU
Başkan

Başvuru Numarası	2021-113
Sorumlu Araştırmacı	Doç. Dr. Nur ŞAT
Araştırma Başlığı	Yönetişimin Yerel Siyasete Etkileri: Çorum Örneği
Toplantı Tarihi	28.06.2021
Karar Numarası	2021-73

- Araştırma başvurunuz etik açıdan uygun bulunmuştur.
- Araştırmaya Kurum İzni/İzinleri alındıktan sonra başlanması uygun bulunmuştur.
- Başvurunun, ekte belirtilen düzeltmelerin yapılması halinde tekrar değerlendirilmesine karar verilmiştir.*
- Araştırma projesi etik açıdan uygun olmadığından başvurunun reddine karar verilmiştir.

